



**Centro Universitário de Brasília**

**Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS**

**ANDERSON TINOCO**

**AS RELAÇÕES DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E COLÔMBIA FRENTE  
AO DESENVOLVIMENTO E TRANSNACIONALIZAÇÃO DO  
NARCOTRÁFICO LATINOAMERICANO**

Brasília – DF

2010

**ANDERSON TINOCO**

**AS RELAÇÕES DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E COLÔMBIA FRENTE  
AO DESENVOLVIMENTO E TRANSNACIONALIZAÇÃO DO  
NARCOTRÁFICO LATINOAMERICANO**

Monografia apresentada como  
requisito parcial para a conclusão do  
curso de bacharelado em Relações  
Internacionais do Centro Universitário  
de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Prof. Frederico Seixas Dias

Brasília – DF

2010

**ANDERSON TINOCO**

**AS RELAÇÕES DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E COLÔMBIA FRENTE  
AO DESENVOLVIMENTO E TRANSNACIONALIZAÇÃO DO  
NARCOTRÁFICO LATINOAMERICANO**

Monografia apresentada ao Centro  
Universitário de Brasília como pré-  
requisito para a obtenção do Certificado de  
Conclusão de Curso de bacharelado em  
Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Frederico Seixas Dias

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2010.

**Banca Examinadora**

---

Prof. Frederico Seixas Dias

---

Prof. Delmo de Oliveira Arguelhes

---

Prof. Renato Zerbini Ribeiro

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, aos meus pais e ao meu irmão, que muito me ajudaram e incentivaram durante a elaboração desta monografia, e em todos os últimos vinte e três anos.

Agradeço aos professores Frederico Dias e Raquel Marinucci, os quais me fizeram compreender melhor a importância de uma boa pesquisa acadêmica; ao colega Udson Santos, por compartilhar materiais e conhecimento na criação deste trabalho; aos amigos Felipe Ishinomori, Francisco McJunior, Luana, Luisa, Laio e Samuel, pelos momentos de diversão após as longas horas de estudo; aos amigos de Vitória/ES, em especial Giselle, Susana e Douglas, ótimas companhias desde os primeiros dias de faculdade.

## RESUMO

Esta monografia tem por objetivo a caracterização do narcotráfico nos contextos internacional e sul-americano, como também as influências exercidas por essa atividade nas políticas internas e externas dos Estados, de modo a reconhecer a necessidade de uma cooperação internacional para sua prevenção e enfrentamento.

Inicialmente, será mostrado um histórico geral do narcotráfico, seu caráter transnacional intensificado pela globalização e como o mesmo se manifesta em diferentes regiões do mundo. Em seguida, o foco do trabalho se dará na cocaína, substância produzida na América do Sul, e nos reflexos trazidos por seu comércio ilícito à Colômbia e ao Brasil. Por fim serão apresentadas as principais convenções internacionais em matéria de drogas, os tratados regionais e os acordos bilaterais que envolvem Brasil e Colômbia, a fim de se analisar a eficácia dessas políticas perante o desenvolvimento do narcotráfico na região.

*Palavras chave:* Narcotráfico, cocaína, globalização, Brasil, Colômbia, cooperação.

## **ABSTRACT**

This work aims to characterize the drug trafficking on international and south american contexts, along with the influences exerted by this activity on the internal and external politics of the states, to recognize the need for international cooperation to prevent and combat it.

Initially, this work shows an overall history of drug trafficking, its transnational nature intensified by globalization and how it operates in different regions of the world. Then, this work will be focused on cocaine, a substance produced in South America, and on consequences brought by its illicit trade in Colombia and in Brazil. At the end, the main international conventions on drugs, the regional treaties and bilateral agreements involving Brazil and Colombia will be presented, in order to analyze the effectiveness of those policies against the development of drug trafficking in the region.

*Key-words:* Drug trafficking, cocaine, globalization, Brazil, Colombia, cooperation.

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| INTRODUÇÃO.....  | 1  |
| CAPÍTULO 1 – O NARCOTRÁFICO TRANSNACIONAL.....                                 | 3  |
| 1.1 – GLOBALIZAÇÃO.....  | 3  |
| 1.2 – ASPECTOS HISTÓRICOS DO NARCOTRÁFICO.....                                 | 4  |
| 1.3 – A TEORIA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA.....                               | 7  |
| 1.3.1 – O CONCEITO DE PODER.....   | 8  |
| 1.3.2 – REGIMES INTERNACIONAIS.....  | 9  |
| 1.3.2.1. – REGIMES INTERNACIONAIS E O NARCOTRÁFICO.....                        | 10 |
| 1.4 – VÁRIOS CANAIS, HIERARQUIAS NÃO DETERMINADAS E POUCO<br>USO DA FORÇA..... | 12 |
| 1.4 – CONCLUSÃO.....   | 14 |
| CAPÍTULO 2 – OS PROBLEMAS DO NARCOTRÁFICO NA COLÔMBIA E NO<br>BRASIL.....      | 15 |
| 2.1 – INTRODUÇÃO.....  | 15 |
| 2.2 – HISTÓRICO DA COCAÍNA.....  | 16 |
| 2.3 – OS ANDES E A COCAÍNA NO SÉCULO XXI.....                                  | 20 |
| 2.4 – OS DADOS DA DROGA.....   | 20 |
| 2.5 – A COLÔMBIA E OS ATORES DO CONFLITO.....                                  | 22 |
| 2.5.1 – FORÇAS ARMADAS REVOLUCIONÁRIAS DA COLÔMBIA.....                        | 23 |
| 2.5.2 – GRUPOS PARAMILITARES.....  | 27 |
| 2.6 – O BRASIL E O TRÁFICO DE DROGAS.....                                      | 28 |
| 2.6.1 – ROTAS DA COCAÍNA NO BRASIL.....  | 29 |
| 2.6.2 – AS ORGANIZAÇÕES BRASILEIRAS DO NARCOTRÁFICO.....                       | 30 |
| 2.7 – CONCLUSÃO.....   | 32 |
| CAPÍTULO 3 – AS POLÍTICAS ENTRE OS ESTADOS.....                                | 33 |
| 3.1 – INTRODUÇÃO.....  | 33 |

|   |    |
|---|----|
| 3.2 – CONVENÇÃO ÚNICA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE ENTORPECENTES (1961).....                           | 33 |
| 3.2.1 – O USO DE ENTORPECENTES.....   | 34 |
| 3.2.2 – FABRICAÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO INTERNACIONAL DAS DROGAS.....                         | 34 |
| 3.3 – CONVENÇÃO SOBRE SUBSTÂNCIAS PSICOTRÓPICAS (1971).....                                       | 35 |
| 3.4 – CONVENÇÃO CONTRA O TRÁFICO ILÍCITO DE ENTORPECENTES E SUBSTÂNCIAS PSICOTRÓPICAS (1988)..... | 36 |
| 3.4.1 – POLÍTICAS DE COMBATE E COOPERAÇÃO INTENSIFICADAS.....                                     | 37 |
| 3.4.2 – ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC).....                            | 39 |
| 3.5 – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS.....   | 39 |
| 3.5.1 – COMISSÃO INTERAMERICANA PARA O CONTROLE DO ABUSO DE DROGAS (CICAD).....                   | 40 |
| 3.6 – PLANO COLÔMBIA.....   | 40 |
| 3.6.1 – TRANSBORDAMENTO DO NARCOTRÁFICO: O BRASIL E O PLANO COLÔMBIA.....                         | 42 |
| 3.7 – ACORDO DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E COLÔMBIA SOBRE NARCÓTICOS.....                          | 43 |
| 3.8 – ACORDO MULTILATERAL SOBRE TRÁFICO DE ARMAS E DROGAS: BRASIL, COLÔMBIA E PERU.....           | 44 |
| 3.9 – CONCLUSÕES E ANÁLISE DE DADOS.....  | 45 |
| CONCLUSÃO.....  | 47 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....   | 49 |



TINOCO, Anderson.

As relações de cooperação entre Brasil e Colômbia frente ao desenvolvimento do narcotráfico latinoamericano. / Anderson Tinoco. – Brasília: 2004.

60f.

Dissertação apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de bacharelado em Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. Orientador: Prof. Frederico Seixas Dias.

1. Narcotráfico. 2. Cooperação internacional. 3. Globalização

## INTRODUÇÃO

O narcotráfico apresenta-se como uma temática muito discutida nos dias de hoje em todo o mundo, a qual necessita cada vez mais de estudos e trabalhos que envolvam as várias áreas do conhecimento. Assim sendo, o problema das drogas não é somente uma questão jurídica ou de saúde pública, mas também das próprias Relações Internacionais como campo do conhecimento.

No que diz respeito às relações internacionais, agora no campo político, a preocupação dos países quanto a esse problema não está restrita aos seus limites territoriais. Prova disso são os diversos tratados firmados pelas nações objetivando a cooperação internacional para enfrentamento das questões voltadas aos crimes transnacionais e ao narcotráfico.

O problema de pesquisa da monografia refere-se à questão do tráfico de drogas entre Brasil e Colômbia, em suma, a partir da resposta dos seguintes questionamentos: De que maneira o narcotráfico e suas consequências, como a corrupção e a violência, se tornaram problemas comuns para as sociedades brasileira e colombiana? E também, como esses países têm abordado essa questão nos níveis doméstico, bilateral e hemisférico? Para isso, serão priorizados o levantamento de dados estatísticos, a abordagem do processo histórico do tráfico de drogas, a caracterização dessa atividade a partir da teoria da Interdependência Complexa e a análise de documentos, legislações e tratados internacionais referentes ao tema.

O capítulo 1 se destina a traçar os aspectos históricos do narcotráfico em geral, suas formas de atuação a nível global, hemisférico e regional, e como a globalização permitiu que ele se intensificasse ao final do século XX. Tudo isso também será relacionado com teoria da Interdependência Complexa de Robert Keohane e Joseph Nye.

O capítulo 2 tem um foco regional, limitado ao Brasil e à Colômbia. Nele, será mostrada a história da cocaína e a evolução do narcotráfico colombiano, desde os costumes indígenas com o uso das folhas de coca até a criação e expansão dos grandes cartéis e das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Também será abordada a evolução dessa atividade no Brasil, da seguinte forma: a transformação do

país de um “corredor de passagem da droga” para um grande produtor e consumidor; criação de milícias nas favelas e periferias; expansão da violência urbana; e as relações do narcotráfico brasileiro com o narcotráfico colombiano.

O capítulo 3 também manterá o foco nesses dois países, mas com um outro referencial: as políticas de cooperação entre Brasil e Colômbia no combate ao narcotráfico a partir dos anos 90. Serão detalhados os acordos bilaterais, a participação de ambos no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), as Convenções Internacionais sobre Drogas e os resultados dessas políticas. Por fim, buscar-se-á a análise desses resultados, constatando se as medidas são eficientes ou não para os dois países.

Essa monografia se justifica pelos seguintes motivos: A nível social, além do consumo de drogas causar prejuízos materiais e psicológicos aos usuários e seus familiares, ele também gera onerosas despesas com saúde pública e aumenta a violência urbana. Segundo o Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros em 2008 (WEISELFISZ, 2008), apenas no Brasil foram registrados 46.600 homicídios, número que coloca o país como o quarto país mais violento do planeta, atrás apenas da Colômbia, Venezuela e Rússia. E a principal causa dessa realidade é o tráfico de drogas, como constata o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Agência Brasil, 27 de agosto de 2008). Dada a presença do combate ao narcotráfico nas políticas internas e externas dos países, e também nas convenções e acordos internacionais, o estudo dessa atividade ilícita transnacional é algo fundamental por parte da academia de Relações Internacionais para um maior entendimento das questões de segurança em um mundo cada vez mais globalizado.

## **CAPÍTULO 1 – O narcotráfico transnacional**

### **1.1 – Globalização**

A globalização pode ser entendida como um processo histórico com origens na era das grandes navegações e do mercantilismo, período onde o intercâmbio de bens e pessoas tomara proporções intercontinentais. Mas esse processo, que se aprofundou nas últimas três décadas, recebe essa denominação apenas nos anos 60. Com o desenvolvimento tecnológico-industrial cada vez mais intenso, resultando no advento do avião a jato e aprimoramento das telecomunicações, as distâncias temporais e espaciais “encurtaram-se” durante o século XX. Assim, sociedades geograficamente distantes, passam a se comunicar e fazem do multiculturalismo outra característica marcante da globalização. Para Anthony Giddens, a globalização pode ser definida como “a intensificação de relações sociais mundiais que unem localidades distantes de tal modo que os acontecimentos locais são condicionados por eventos que acontecem a muitas milhas de distância e vice-versa” (1990, p.64). Endossando Giddens, os autores David Held e Anthony McGrew afirmam que “a globalização cria a possibilidade de novas formas de organização social transnacional, como por exemplo, as redes de produção e regimes reguladores globais, ao mesmo tempo em que torna as comunidades de determinados lugares vulneráveis às condições ou acontecimentos globais” (2000, p.21). Os dois autores também falam a respeito da assimilação intercultural oriunda da globalização:

“O ponto de mudanças é a integração dos mercados numa “aldeia-global”, explorada pelas grandes corporações internacionais. Os Estados abandonam gradativamente as barreiras tarifárias para proteger sua produção da concorrência dos produtos estrangeiros e abrem-se ao comércio e ao capital internacional. Esse processo tem sido acompanhado de uma intensa revolução nas tecnologias de informação — telefones, computadores e televisão. As fontes de informação também se uniformizam devido ao alcance mundial e à crescente popularização dos canais de televisão por assinatura e da Internet. Isso faz com que os desdobramentos da globalização ultrapassem os limites da economia e comecem a provocar uma certa homogeneização cultural entre os países.”

Assim, a globalização também toma forma em problemas como o narcotráfico, o meio-ambiente, as migrações, o terrorismo, entre outros, onde uma possível solução não se limitaria às fronteiras territoriais do Estado. Esse processo vem resultando numa maior interdependência entre os Estados, na medida em que a capacidade de cada um resolver unilateralmente tais problemas é cada vez menor. Desse modo, ainda que os Estados continuem a ser uma unidade política fundamental, eles recorrem à cooperação internacional para o enfrentamento dos problemas globais.

## **1.2 – Aspectos históricos do narcotráfico**

O consumo das drogas é algo tão antigo quanto a própria história humana. Há milhares de anos, em diversas culturas, substâncias psicotrópicas são usadas para aliviar a dor, estimular a mente, proporcionar resistência ao corpo e cultuar divindades. Segundo Procópio (1999, p.21), em civilizações antigas como Pérsia, China e Índia era comum o uso do ópio para obter-se algumas dessas finalidades. No Egito, Turquia e Grécia Antiga, destaca-se a utilização da maconha. Já entre povos pré-colombianos, as folhas de coca eram mascaradas frequentemente, o que se manteve como tradição entre os índios remanescentes na região andina.

Contudo, foi somente a partir do século XIX, com as Guerras do Ópio entre China e Império Britânico, e no início do século XX, com as primeiras convenções internacionais sobre substâncias entorpecentes, que a questão das drogas passa a ser objeto de preocupação em matéria de saúde pública por parte dos Estados nacionais modernos. Isso graças ao altíssimo potencial das drogas em causar dependência psicológica e física nos usuários, sendo o sistema nervoso central seu ponto de ação, o que afeta o funcionamento do cérebro. Com uma população viciada, os gastos com saúde pública tornam-se enormes para um governo. Venda e o consumo eram amplos e pouco controlados, pois legislações específicas sobre entorpecentes só vieram a aparecer durante as primeiras décadas do último século.

Com o aprimoramento das técnicas de produção desde a Revolução Industrial, as drogas ganharam novas formas. No século XIX, substâncias criadas em laboratório para o alívio de doenças são largamente comercializadas, e rapidamente popularizam-se

devido às suas propriedades psicoativas. Dentre essas, destacam-se a morfina e a cocaína. No século seguinte, drogas mais pesadas são sintetizadas numa gama ainda maior, onde entram a heroína, o ecstasy, o LSD e os tranquilizantes. As sobras do processo produtivo dessas substâncias (ex: merla e crack) e os produtos para uso industrial (ex: solventes) também passam a ser utilizados por muitos, transformando a questão das drogas num problema extremamente complicado de se lidar em muitas sociedades. Alguns países optam pela proibição total do consumo e da venda, criando leis rígidas de combate, podendo chegar à pena de morte, como acontece atualmente na China e na Indonésia. Outros, como a Holanda e a Argentina, acreditam que a legalização de certas substâncias, aliada às políticas de conscientização e severo controle sobre o comércio, pode sanar o problema. Assim, é criado o debate sobre qual medida é mais eficaz: a legalização ou a criminalização?

Nas últimas décadas, o tráfico de drogas se destacou como a atividade ilícita que mais gerou volume de negócios. Aproveitando-se do caráter ilícito que os entorpecentes ganham no século XX, muitos traficantes de organizações ilegais como máfias e cartéis, têm conseguido acumular grandes quantidades de dinheiro e materiais como veículos, laboratórios, arsenal bélico pesado, etc., o que lhes permite não somente escaparem dos meios de repressão do Estado, mas também infiltrarem-se nele por meio da corrupção.

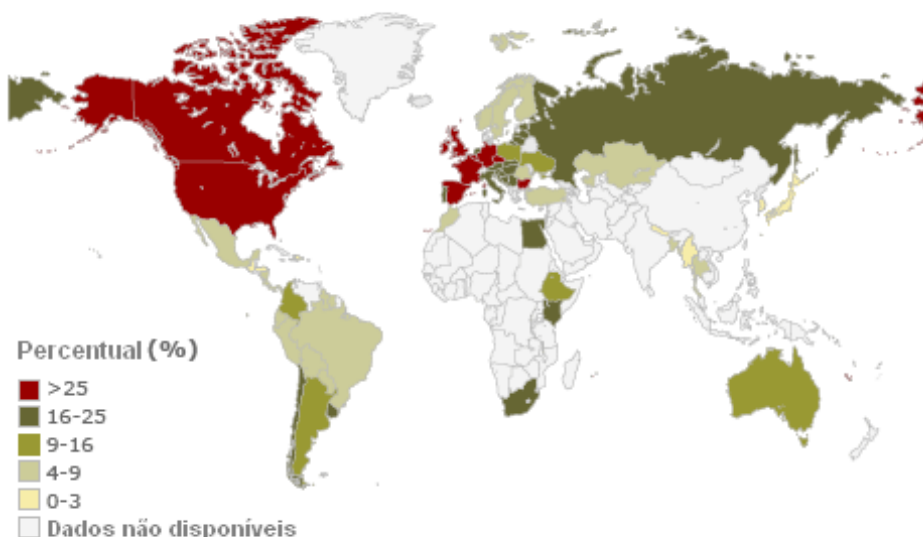
Assim, transformarem-se em um verdadeiro poder paralelo, com capacidades políticas, econômicas e militares maiores que os de muitos países do continente americano. Esse fenômeno, impulsionado pelo aumento generalizado do consumo e pelo alto valor agregado das drogas, começa a ser em maior urgência no pós Segunda Guerra Mundial. Com a criação da Organização das Nações Unidas, iniciaram-se os estudos sobre medidas legislativas, políticas e policiais que podiam ser adotadas mundialmente acerca do narcotráfico.

Algumas das dimensões gigantescas do tráfico mundial das drogas podem ser traduzidas nesses números: 200 milhões de usuários em todo o mundo, cerca de 5% da população mundial (Folha de São Paulo, 26 de abril de 2006); faturamento anual de US\$ 750 bilhões (ARBEX, 2004, p.13). O narcotráfico também se configura como uma atividade da qual dependem milhares de pessoas, através do plantio, processos laboratoriais, transporte e distribuição. Segundo Naim (2006), a dificuldade em se

controlar ou desmantelar as redes internacionais do tráfico se encontra na globalização, processo que permitiu a expansão de diversas atividades ilícitas como a pirataria, o tráfico de órgãos humanos, o tráfico de armas, a escravidão e a lavagem de dinheiro em paraísos fiscais.

Nos dias de hoje, as drogas encontram-se presentes em todos os continentes. As zonas onde se iniciam todo o processo do narcotráfico são as regiões produtoras das matérias-primas. Destacam-se o Afeganistão e países asiáticos como Tailândia e Mianmar no plantio de papoula, planta que dá origem ao ópio; países sul-americanos da região dos Andes, na produção da cocaína e seus derivados; e os Países Baixos na produção de drogas sintéticas como o *ecstasy* e o LSD. E, seguindo a lógica mercantil da oferta e demanda, o principal destino das drogas são os países que mais consomem essas substâncias. Estados Unidos, Espanha e Reino Unido lideram o consumo de drogas ilícitas no mundo. A maconha e o haxixe são utilizados por 11% da população americana, 9,7% na Espanha e 10,6% no Reino Unido. Já o uso de cocaína é de 2,5% da população, 2,6% e 2,1%, respectivamente (Folha de São Paulo Online, 25/06/2004, <http://www.folha.com.br>). Abaixo, um pequeno mapa que ilustra o consumo da maconha entre a população jovem ao redor do mundo:

Uso da maconha entre a população jovem (%)



FOITE: Relatório Mundial sobre DROGAS, 2009, UNODC

O narcotráfico e seus reflexos (corrupção e violência) são as maiores ameaças à segurança latinoamericana, pois além de não reconhecerem fronteiras, trazem consequências devastadoras às famílias, às comunidades e às próprias instituições democráticas do continente, como, por exemplo, nas recentes crises diplomáticas entre Colômbia e Venezuela. Por um lado, o presidente venezuelano Hugo Chavez diz que a causa do impasse diplomático seria a intervenção “imperialista” no continente. Por outro, o governo colombiano alega que o vizinho Chavez estaria apoiando guerrilheiros colombianos que partilham de sua mesma ideologia. Independente do ponto de vista, o que realmente está por trás desse embate é a droga. Os Estados Unidos nos últimos 15 anos vêm cooperando com a Colômbia no combate ao narcotráfico, por meio de ajuda financeira e acordos militares, a fim de que organizações como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) sejam desmanteladas e os fluxos da droga diminuídos. O maior exemplo dessa política é a criação do Plano Colômbia pelo governo norte-americano no ano 2000.

### **1.3 – A teoria da Interdependência Complexa**

Ao abordar a importância política de organizações internacionais e da sociedade civil em nosso tempo, além de não adotar a idéia do Estado como único ator das relações internacionais e a segurança militar como a grande preocupação mundial, esta monografia descarta a teoria realista como seu marco teórico. Para a explanação de temas como globalização, transnacionalização do crime e o tráfico de drogas, levando em conta a importância dos atores não-estatais anteriormente citados, adota-se a teoria da Interdependência Complexa, dos autores Robert Keohane e Joseph Nye, como marco teórico.

Essa teoria foi desenvolvida justamente para “analisar situações onde tanto atores quanto os acontecimentos se afetam mutuamente, mesmo estando em diferentes partes de um sistema” (NYE, 2002, p.225). As características básicas de uma interdependência complexa são: 1) A existência de múltiplos canais –interestatais, transgovernamentais e transnacionais- que conectam as sociedades; 2) A ausência de hierarquia fixa e pré-determinada nos temas que passam por esses múltiplos canais, ou seja, não existe uma distinção entre *high politics* (segurança nacional e questões



estratégicas como prioridade) e *low politics* (políticas econômicas, sociais e domésticas em segundo plano); 3) As divergências entre os Estados são resolvidas por outros meios que não sejam o uso da força militar. Os autores se referem especificamente a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores de diferentes países. Essas relações de custos recíprocos não são necessariamente iguais para todos (assimetria), já que a distribuição de capacidades difere de um ator para outro. Nesse sentido, não se pode assegurar que a interdependência permita um benefício mútuo; tampouco se pode supor que a interdependência seja equilibrada, na medida em que os Estados têm diferentes distribuições de poder.

### **1.3.1 – O conceito de poder**

Para teorias tradicionais como o realismo, o poder militar é a principal forma de poder, e os Estados que o possuem em maior quantidade, são capazes de determinar os rumos do sistema internacional. Na teoria da Interdependência Complexa, o conceito de poder não se dá de uma maneira tão simples. Para Keohane e Nye (2000, p.10), o poder “pode ser pensado como a habilidade de um ator convencer a outros a fazerem algo que não fariam usualmente (com um custo aceitável para esse ator)”, não envolvendo necessariamente questões militares. Em um mundo globalizado, é evidente que um Estado belicamente poderoso, como os Estados Unidos, é capaz de exercer uma liderança frente os demais. Contudo, outras formas de poder, como o econômico, também dão a outros países papel norteador nas decisões internacionais. Como exemplo, temos o Japão e a Alemanha, dois países com indústria e economia fortíssimas, mas com poucos recursos bélicos, que pertencem ao grupo dos países mais desenvolvidos do mundo (G8), donos de grandes conglomerados empresariais multinacionais e proponentes de muitas das políticas ambientais globais.

Na teoria da Interdependência Complexa, o conceito de poder também é visto a partir de duas dimensões: *sensibilidade*, onde as ações do ator A provocam reflexos em B, e *vulnerabilidade*, que se traduz quando um ator continua sujeito a custos oriundos desses reflexos, mesmo depois de ter tomado medidas para enfrentar esse problema.

Para exemplificarmos esses dois conceitos, tomemos a relação entre o PIB de dois países andinos (Colômbia e Bolívia) e as receitas geradas pelo narcotráfico em cada um deles<sup>1</sup>:

- PIB da Colômbia: US\$ 397 bilhões (2008)  
Receitas oriundas do narcotráfico: Aproximadamente 1,5% do PIB  
Fonte: Centro de Pesquisas Estratégicas da Universidade Federal de Juiz de Fora  
(<http://www.ecsbdefesa.com.br>)
- PIB da Bolívia: US\$ 16,1 bilhões (2001)  
Receitas oriundas do narcotráfico: Aproximadamente 75% do PIB  
Fonte: Revista Espaço Acadêmico, nº16, setembro de 2002  
(<http://www.espacoacademico.com.br>)

Imaginemos agora uma situação hipotética onde o consumo de drogas tenha cessado em todo o mundo. Podemos dizer que Colômbia e Bolívia são *sensíveis* em relação ao narcotráfico, não apenas pela quantidade de divisas que essa atividade gera em ambos, como também pela tradição histórica da folha de coca (matéria-prima da cocaína, mascada pelos povos indígenas andinos). Uma vez que o consumo global cessa, o narcotráfico deixa de ser uma atividade rentável e os dois países sentirão efeitos negativos em suas economias. A Bolívia apresenta uma *sensibilidade* muito maior que a Colômbia, já que a renda obtida com as drogas equivale a que três quartos de seu produto interno bruto. E os atores não-estatais que dependem da venda de drogas (chefes do tráfico, plantadores, distribuidores e revendedores) estarão vulneráveis ao fim do consumo.

No nível estatal, o capítulo 2 mostrará que a Colômbia apresenta uma *vulnerabilidade* ao narcotráfico, uma vez que as guerrilhas ali presentes conseguem dominar territórios e atuar como um ‘Estado paralelo’, algo que afeta diretamente a soberania e a integridade territorial do Estado colombiano.

---

<sup>1</sup> Na pesquisa de dados das receitas oriundas do narcotráfico em comparação aos PIB de Bolívia e Colômbia, os números de 2001 e 2008, respectivamente, foram os mais atuais a serem encontrados. Por isso, nota-se esse maior intervalo temporal.

### 1.3.2 – Regimes Internacionais

Problemas de caráter transnacional como o narcotráfico, o aquecimento global, as pandemias e os refugiados, trazem à tona a dúvida de como os Estados poderiam atuar em espaços “sem fronteiras”, porém não abrindo mão de sua soberania política para resolvê-los.

A fim de solucionar esses problemas, os Estados desenvolvem diversos acordos que afetam as relações de interdependência, os quais se denominam *regimes internacionais*. Desde a Segunda Guerra Mundial esses conjuntos de normas e procedimentos são criados para guiar os Estados e os atores transnacionais em diversas áreas como a ajuda aos países pobres, proteção ao meio ambiente, combate ao crime organizado, etc.

Num sistema interdependente, os regimes são instrumentos importantes para o controle de problemas transnacionais, pois a partir deles os Estados cooperam entre si e seguem os regulamentos obrigatórios para atendimento do interesse comum, e, sobretudo porque a ação estatal individual é ineficiente no enfrentamento desses problemas. Além disso, o alcance dos regimes internacionais se dá tanto a nível global (exemplo: Organização Mundial do Comércio) quanto regional (exemplo: Organização dos Estados Americanos).

#### 1.3.2.1 – Regimes internacionais e narcotráfico

Os regimes internacionais que dizem respeito ao controle das substâncias entorpecentes dão-se por meio de tratados, acordos ou convenções celebrados pelos países membros da ONU (ou pela Organização dos Estados Americanos, a nível continental). Embora o consumo de narcóticos date desde tempos antigos, foi somente no início do século passado que se iniciaram as primeiras tentativas de controle do consumo e do tráfico de drogas a nível mundial, o que se constata a seguir com a linha do tempo das principais convenções internacionais sobre o problema das drogas, obtida no site do Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo (<http://www.imesc.sp.gov.br>):

**1909: Conferência de Shanghai.** Reuniu 13 países para tratar do problema do ópio indiano infiltrado na China não produzindo resultados práticos.

**1912: Primeira Convenção Internacional do Ópio** (Haia). Popularmente conhecida como a "Convenção do Ópio", regulamentou a produção e a comercialização da morfina, heroína e cocaína. Foi prejudicada em sua execução pela Primeira Guerra Mundial, entrando em vigor apenas em 1921.

**1921: Criação da Comissão Consultiva do Ópio e Outras Drogas Nocivas.** Reconheceu a atribuição de elaborar acordos sobre o tráfico de ópio e outras drogas nocivas.

**1924: Conferência de Genebra.** Ampliação do conceito de substância entorpecente e instituição do sistema de controle do tráfico internacional por meio de certificados de importação e autorização de exportação.

**1931: Conferência de Bangkok.** Revisão do acordo de Genebra de 1925.

**1931 e 1936: Duas novas Conferências realizadas em Genebra.** Estabelecimento da obrigação dos estados participantes tomarem as providências para proibirem, no âmbito nacional, a disseminação do vício.

**1946:** Assinado protocolo atualizando acordos anteriores sob convocação da ONU (Organização das Nações Unidas)

**1948** (Paris); **1953** (Nova York): Firmam-se outros protocolos. O de Nova York restringiu a produção de opiáceos na fonte, permitindo sua destinação apenas para uso médico.

**30/03/1961:** Firma-se a **Convenção Única de sobre Entorpecentes** (Nova York). Relaciona e classifica os entorpecentes. Estabelece as medidas de controle e fiscalização prevendo restrições especiais aos particularmente perigosos; disciplina o procedimento para a inclusão de novas substâncias que devam ser controladas; fixa a competência das Nações Unidas em matéria de fiscalização internacional de entorpecentes; dispõe sobre as medidas que devem ser adotadas no plano nacional para a efetiva ação contra o tráfico ilícito, prestando-se aos Estados assistência recíproca em luta coordenada, providenciando que a cooperação internacional entre os serviços se faça de maneira rápida; traz disposições penais, recomendando que todas as formas dolosas de tráfico, produção, posse etc., de entorpecentes em desacordo com a mesma, sejam punidas adequadamente; recomenda aos toxicômanos seu tratamento médico e que sejam criadas facilidades à sua reabilitação.

**21/02/1971:** Firma-se a **Convenção sobre as Substâncias Psicotrópicas** (Viena) que passa a controlar a preparação, uso e comércio de psicotrópicos.

**1977:** Convocação pela Secretaria Geral das Nações Unidas da **Conferência Internacional sobre o Abuso de Drogas e Tráfico Ilícito** para rever o documento "Comprehensive Multidisciplinary Outline". Esse documento consiste de quatro capítulos, dois deles referindo-se ao controle do fornecimento e à supressão do tráfico ilícito. Faz sugestões práticas sobre o planejamento de programas efetivos para a supressão do tráfico ilícito em todos os níveis (nacional, regional e internacional).

**20/12/1988:** Conclusão da **Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas** (Viena)

**2002: Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional** (Palermo): 147 países signatários no combate ao crime organizado transnacional, cujo cerne é o tráfico de drogas ilícitas.

O centro do regime internacional de controle dos narcóticos e do tráfico ilícito se dá, basicamente, nas três Convenções da ONU criadas diretamente para lidar com o

problema: a Convenção Única de 1961, a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 e a Convenção de Viena de 1988. O capítulo 3 desta monografia abordará detalhadamente esses acordos internacionais, mostrando a evolução, a aplicabilidade e a eficácia do regime em questão.

#### **1.4 – Vários canais, hierarquias não determinadas e pouco uso da força**

Conforme dito anteriormente, a teoria da Interdependência Complexa considera os seguintes elementos como fundamentais para a compreensão das relações internacionais: a existência de múltiplos canais de comunicação entre atores, a falta de hierarquia pré-fixada nos assuntos exteriores das agendas dos países, e um papel menos prioritário para a força militar.

Os múltiplos canais nos mostram que a ampla participação de atores não-estatais (bancos privados, empresas, organizações internacionais, ONGs, movimentos sociais, etc.) se consolidou definitivamente nas relações domésticas e exteriores de cada país. Esses atores são importantes não apenas para a realização dos interesses das sociedades, como também para “atuarem como cabos de transmissão, aumentando a sensibilidade entre as políticas governamentais em diferentes países” (KEOHANE, NYE, 2000, P.44). Assim, os temas das agendas internacionais de cada país não se prendem a assuntos dedicados exclusivamente à segurança nacional, o que torna possível o levante de novas questões, agora prioritárias, como o meio-ambiente ou o combate à pobreza. Então, as políticas dos governos, mesmo as de cunho interno, convergem em algum momento com os acordos globais.

Todavia, essa interconexão global serve tanto aos povos, ao sistema financeiro e ao comércio quanto ao crime organizado transnacional. Os narcotraficantes, os terroristas, traficantes de seres humanos, falsificadores de mercadorias e imigrantes ilegais aproveitam-se do enfraquecimento estatal, intensificado pela globalização, e do fácil acesso aos meios de comunicação e transporte para praticarem suas ilicitudes. Segundo Arbex (2004, p.13), o crime organizado caracteriza-se como “uma cadeia mundial, estabelecida em diversos países e que fatura por ano entre US\$ 750 bilhões e

US\$ 900 bilhões” – um valor maior que o de todas as riquezas produzidas pelo Brasil durante o ano de 2004, que segundo o IBGE foi de US\$ 664 bilhões.

Quanto aos narcóticos, devido à explosão global da procura e da oferta na década de 90 (NAIM, 2006, p.71), pode-se dizer que nenhum país está suficientemente isolado para supor que não faça parte do comércio mundial de drogas. Uma das estratégias utilizadas é a instalação de suas bases de gerenciamento e produção em áreas de baixo risco, nas quais os chefes do tráfico detêm relativo controle do meio institucional, e destinar a droga às “áreas com a demanda mais afluyente, de modo que possam cobrar preços mais elevados” (CASTELLS, 1999, p.205).

Outra evidência da ampliação do crime global ocorre em países que até a década passada sustentavam a ilusão de ser apenas uma rota de “passagem” das drogas, mas que agora encaram o fato de serem produtores, consumidores ou ambos. Como exemplo, temos o Brasil, antes considerado “corredor” das drogas andinas que iam à Europa; agora, um dos maiores consumidores do continente e produtor de drogas ilícitas como a maconha e o crack.

Mas o fator crucial para o êxito do narcotráfico é seu caráter universalista. Traficantes e usuários estão presentes em todas as raças e classes sociais, independente do sistema de governo em que se encontre o país. Além disso, especialmente em países pobres, muitos cidadãos vêm na participação dessa atividade ilícita uma maneira de se obter melhor qualidade de vida (PROCÓPIO, 1999).

Os teóricos da Interdependência Complexa concordam com a afirmação realista de que a sobrevivência é a primeira meta de todos os Estados, e que, nas piores situações, o uso da força é o elemento que garante a sobrevivência. Entretanto, ponderam que a força não é o único meio que deve ser levado em conta para a realização de outros objetivos da nação, como o bem estar econômico e social. Keohane e Nye consideram o uso da força como algo irracional, quando ocorre contra algum Estado no qual se possui uma relação de interdependência. Isso só se faz necessário quando um problema internacional se converte em questão de vida ou morte, e, no caso das drogas, esse uso diretamente contra outro Estado torna-se algo impraticável, já que os principais atores dessa atividade (cartéis, guerrilhas, máfias) possuem caráter transnacional e não-estatal.

## **1.5 – Conclusão**

Em síntese: Conforme vimos, o problema das drogas encontra-se incrustado em todas as sociedades do mundo globalizado. A partir do momento em que cartéis, máfias e facções criminosas de diversos países ajudam-se mutuamente na busca de suas gigantescas receitas ilícitas, causando transtornos que vão desde a dependência de um indivíduo até as milhares de mortes e os bilhões de dólares gastos pelos governos no combate ao tráfico transnacional, faz-se necessária uma cooperação muito maior entre os Estados. Ainda que existam centenas de convenções internacionais e acordos bilaterais a respeito do tema, a realidade nos mostra que os mesmos estão ainda longe de obterem algum êxito. Se o mundo se tornou globalizado e interdependente, e o narcotráfico aproveitou-se desse processo, as políticas de combate devem tomar o mesmo rumo, caso os governos realmente estejam interessados em sanar, ou pelo menos diminuir consideravelmente os males que o narcotráfico traz a toda “aldeia global”.

## **CAPÍTULO 2 – Os problemas do narcotráfico na Colômbia e no Brasil**

### **2.1 – Introdução**

Este capítulo tem como objetivo a caracterização do tráfico internacional de drogas envolvendo Colômbia e Brasil. Aqui serão mostrados os fatores que levaram ambos a se tornarem sensíveis ao narcotráfico, ao mesmo tempo em que essa atividade ilícita ajuda a inserir a inseri-los no rol dos países mais violentos do mundo.

Embora na América do Sul sejam produzidos diversos tipos de narcóticos, o foco deste capítulo será dado na cocaína, uma vez que essa se tornou o cerne do narcotráfico na região, tendo a Colômbia como seu maior produtor a nível mundial. Num primeiro momento, será apresentado o histórico da cocaína, por meio da evolução de seu uso ao longo dos séculos, das mudanças nas políticas de proibição, da globalização como fator de aumento da produção e de novas drogas derivadas da coca. Também faz-se necessária a exposição de dados atualizados sobre o cultivo e o comércio da substância, a fim de se obter um melhor entendimento de suas consequências para a região nos dias de hoje.

Em seguida, falar-se-á especificamente sobre a Colômbia. Será abordado o processo secular de violência no país, onde a inserção do tráfico de cocaína nos últimos cinquenta anos deixou ainda mais complexa a busca pela paz. Nesse ponto, serão identificados os atores não-estatais do conflito que estejam diretamente envolvidos com os narcóticos, bem como suas orientações ideológicas, seu modo de combate, e os reflexos dessa atuação a nível doméstico e internacional.

Por fim, será mostrado o panorama recente do narcotráfico no Brasil, sua passagem de “corredor de exportação” a pequeno produtor e enorme consumidor de cocaína e demais entorpecentes, a mudança das rotas da droga no país, o incremento da violência no país por meio do tráfico ilícito, o surgimento de facções criminosas nas grandes capitais e a relação das mesmas com os grupos produtores colombianos, caracterizando um problema de segurança regional.



## 2.2 – Histórico da cocaína: Da antiguidade à contemporaneidade

No século XV, época em que os navegadores europeus descobriam o Novo Mundo, colonizadores espanhóis constataram a existência de uma planta sagrada para os incas. Quatro séculos depois, cientistas e antropólogos da Europa observariam que essa mesma planta, a coca, estava “vinculada a muitas tradições culturais e religiosas dos povos indígenas dos países andinos – Colômbia, Peru e Bolívia–” (Arbex, 2006). E, não apenas pelas tradições, mas também por esses países localizarem-se numa região de elevada altitude, os povos locais, especialmente trabalhadores do campo, mantêm até os dias de hoje o costume de mascar as folhas de coca para obterem maior resistência nas atividades laborais.

O interesse dos europeus pelos benefícios da folha de coca à saúde humana começa a surgir no início do século XIX. Botânicos, farmacologistas e médicos daquele tempo entusiasmavam-se com suas propriedades anestésicas e estimulantes, chegando a dar à planta nomes como “tesouro da matéria médica”, “saudável condutora da longevidade” ou “evocadora da potência do organismo, sem deixar sinal algum de debilidade conseqüente” (Escohotado, 2004). Porém, foi somente a partir de 1959 que a medicina passa a usar a coca em definitivo, quando o químico alemão Albert Niemann consegue obter nas suas folhas, pela primeira vez, a cocaína tal como a conhecemos: um pó branco, inalável. Os médicos indicavam a substância para o tratamento de dependências farmacológicas. Seu caráter anestésico propiciou que a droga fosse utilizada nos tratamentos das dores de dente e garganta, e no ano de 1884, Karl Koller “descobriu que o olho humano tornava-se insensível à dor com o uso de cocaína, representando o primeiro passo para a anestesia local” (Bahls, 2002).

O produto ganha maior prestígio, passando a ser amplamente utilizado pela classe média alta e pela burguesia, incluindo cientistas e intelectuais. Publicações de revistas médicas da Europa e Estados Unidos classificavam-na como um estimulante sem efeitos adversos, que melhora o humor, alivia a depressão e “deixa as damas plenas de vivacidade e charme” (Escohotado, 2004). Em 1884, um de seus mais conhecidos usuários, Sigmund Freud, o fundador da psicanálise, escreve o artigo *Über Coca* (“Sobre a Coca”), defendendo seu uso terapêutico da cocaína como “estimulante, afrodisíaco e anestésico local”, indicando-a também no “tratamento de asma, desnutrição, desordens digestivas, exaustão nervosa, histeria, sífilis e mesmo o mal-

estar relacionado a altitudes” (Bahls, 2002). Entretanto, ao constatar que alguns de seus pacientes desenvolviam uma dependência para com a substância, e que a mesma entorpecia os sentidos ao ponto de gerar delírios ou agravar problemas psicológicos, Freud volta atrás, e em 1892 publica uma continuação de *Über Coca*, desta vez com uma mudança de ponto de vista, anteriormente favorável à cocaína.

Entre finais do século XIX e início do século XX, graças à sua popularização, a cocaína obtém status comercial e começa a se fazer parte de produtos como pastilhas, charutos, tônicos, bebidas alcoólicas e não-alcoólicas. Dentre essas, destaca-se a Coca-Cola, bebida criada em 1886 por John Styth Peberon, cuja composição continha noz de cola e folhas de coca. Amplamente consumida pelas classes menos favorecidas, a Coca-Cola também era recomendada para problemas gástricos, dores de cabeça, cansaço, entre outros. Somente em 1906 que a cocaína da fórmula original foi substituída pela cafeína e por folhas de coca isentas do entorpecente, tornando-se gaseificada e anunciada como “a bebida dos intelectuais e abstêmios” (Escohotado, 2004).

Nas primeiras décadas do século XX, devido ao crescimento de uma população viciada, junto à venda e consumo amplos e poucos controlados, os gastos com saúde pública tornavam-se enormes para os governos. Para contornar o problema, surgem as primeiras leis específicas que regulamentavam e proibiam o uso de cocaína pela população. Tem-se como pioneiro o Harrison Narcotics Act de 1914, ato legislativo federal dos Estados Unidos que restringia a disponibilidade de coca e cocaína, e regulava as instruções para sua inclusão em medicamentos. O ato controlava as atividades e exigia o registro das pessoas envolvidas na importação, manufatura, distribuição ou dispensação de ópio, coca ou derivados. Foi importante não somente como pioneiro, mas também porque “aplicava penalidades rígidas para desencorajar a violação” (Chasin, 2008). De acordo com Chasin, emendas ao Harrison Act entraram em vigor nos anos 1922, 1951 e 1956, aumentando e tornando mais severas as penalidades para violação às regras quanto ao uso/comércio de cocaína. No Brasil, onde o consumo de cocaína também era presente, legislação semelhante passa a vigorar na década de vinte: o Decreto-lei Federal 4.292, de 6 de julho de 1921, que tornava a substância menos disponível para a população geral. Segundo Bahls (2002), os efeitos nocivos da droga já eram vistos como algo perigoso no Brasil, e o decreto aprovado pelo Congresso Nacional viria a atender os clamores da imprensa e da sociedade em

geral, estabelecendo: a) penalidades (multa e prisão) para as contravenções na venda de cocaína e outras drogas; b) criação de estabelecimento especial para tratamento de dependentes com duas seções, uma para internados judiciários e outra para internados voluntários.

Pode-se dizer que através dos estudos científicos que evidenciavam os efeitos nocivos da cocaína, das publicações de grande circulação que salientavam seus riscos e das legislações específicas de controle/combate, a cocaína caiu em desuso na sociedade ocidental a partir dos anos 30, entrando num estado de “hibernação” por três décadas, sendo utilizada praticamente apenas pelos povos andinos. Porém, a cocaína “desperta” novamente no início dos anos 70 nos Estados Unidos, e desde então se mantém como um narcótico de consumo em larga escala ao redor do mundo. Na visão de Escohotado (2004), alguns fatores foram essenciais para a volta do consumo desse entorpecente, junto com a heroína, na década de 70, dentre os quais se destacam: a) o aparato repressivo estatal norte-americano focando seus esforços no combate à maconha e ao LSD, permitindo que outras substâncias fossem introduzidas no país; b) o controle sobre o consumo de anfetaminas nos EUA em 1973, forçando seus dependentes a buscarem uma “alternativa” de propriedades semelhantes; c) a influência dos movimentos de contracultura, como os hippies, que “além de entenderem a experiência com substâncias psicoativas como uma forma percepção, contestação e saída do sistema autoritário em que viviam as nações da Guerra Fria, contribuíram para a modificação dos valores autoritários da classe média e para a aproximação com os setores marginalizados da sociedade (negros, homossexuais, loucos enclausurados e bandidos)”. Naquele momento, a cocaína vira uma droga de “uso recreativo”, sendo vista por muitos como um sinônimo de status (Chasin, 2008). Filmes como *Easy Rider – Sem Destino* (1969), *Superfly* (1972) e *Scarface* (1981), e músicas pop, ao exemplo de *Cocaine*, na voz de Eric Clapton, nos mostram um pouco da atmosfera glamurosa que a cocaína obteve durante a década de 70.

Seguindo a lei de mercado da oferta e da demanda, os grupos produtores de coca na região andina enxergavam no aumento do consumo mundial de cocaína um futuro promissor para as exportações do seu produto. Assim, durante os anos 70, formam-se os grandes cartéis da droga na Colômbia. No contexto do narcotráfico, entende-se por “cartel” a “coalizão entre produtores para controlar a oferta de um produto e, por

consequência, seu preço” (SMITH, 1993, p.159, tradução nossa). E duas dessas coalizões ganharam notoriedade no cenário internacional: o Cartel de Cali e o Cartel de Medellín, responsáveis por 70-80% das exportações de cocaína para os Estados Unidos e Europa nos anos 80. Atuando de maneira semelhante aos cartéis empresariais, os líderes dos cartéis da droga faziam acordos com os diversos agentes do processo produtivo, como plantadores, refinadores e transportadores, formando uma complexa cadeia coordenadora da produção e distribuição da cocaína mundo a fora.

Com os gigantescos lucros obtidos na venda do ilícito (os ditos “narcodólares”), lavagem de dinheiro e empresas fantasmas, os “chefões” do tráfico frequentemente subornavam policiais e corrompiam políticos e magistrados, para que esses não impedissem o andamento de suas transações. A influência dos líderes da droga na Colômbia era tanta, que Pablo Escobar, dirigente do Cartel de Medellín, e o mais poderoso narcotraficante já conhecido, chegara a ser eleito, indiretamente, senador suplente do congresso colombiano e listado na revista norte-americana Forbes como o sétimo homem mais rico do mundo em 1989 (<http://billionaires.forbes.com>).

Mesmo com a extinção dos cartéis no início dos anos 90, o legado dessas organizações mantém-se presente nos dias atuais. Além da criminalidade e corrupção oriundas do narcotráfico estarem incrustadas na sociedade colombiana, muitos de seus membros continuam na ativa, seja nos grupos paramilitares de direita ou nas guerrilhas de orientação marxista, como se verá no decorrer deste capítulo.

Com a expansão do consumo e suas as consequências para a segurança e a saúde pública dos países, em 1985 surge nas periferias dos Estados Unidos um novo produto à base de cocaína que viria a causar ainda mais transtorno aos indivíduos e às autoridades nacionais: o crack. De acordo com o artigo *O tratamento da dependência de crack vale a pena*, publicado no site do Hospital Albert Einstein em 30 de junho de 2003, o crack é feito através da mistura entre cocaína e bicarbonato de sódio, sendo consumido por via oral (fumado em cachimbo), “atingindo rapidamente o sistema nervoso central a partir dos pulmões, provocando efeitos imediatos, de grande intensidade e curta duração”, que geram forte depressão após seu tempo de ação no organismo, levando o usuário a buscar doses mais constantes da droga, a fim de evitar a “ressaca”, ocasionando-lhe uma intensa dependência. Devido ao seu baixo custo de produção, o preço final do crack é menor que o da cocaína, proporcionando seu uso entre as camadas sociais de baixa

renda, aumentando exponencialmente o número de narcodependentes e dos custos governamentais com a saúde pública.

### **2.3 – Os Andes e a cocaína no século XXI**

Conforme visto no capítulo anterior, a América do Sul se destaca como a maior região produtora de cocaína no mundo. O autor Marcio João Zanetti (2006, p.25), coronel da Força Aérea Brasileira, nos dá um breve panorama do poder da coca na região:

A América Latina é o principal fornecedor de cocaína e maconha do mundo, enviando 270 toneladas de cocaína por ano ao mercado mundial, detendo ainda, 15% do mercado de heroína. A coca ocupa área de 200 mil hectares na Colômbia, Peru e Bolívia, empregando cinco milhões de pessoas. Calcula-se que entra nesses países, só com o comércio da coca, a impressionante cifra de US\$ 2,90 bilhões de dólares. Só na Colômbia, estima-se que as exportações de cocaína alcançam 10% do PIB, ou seja, três vezes mais que as vendas da Empresa Colombiana de Petróleo ECOPETROL, de longe a maior empresa do país. Na Bolívia, igualmente, o valor das exportações relacionadas com a cocaína supera todos os demais ramos econômicos e no Peru, a produção alcançou 8% do PIB, empregando 7% da população economicamente ativa.

O Brasil, que até os anos setenta era visto apenas como um país de trânsito da cocaína produzida nos Andes, e também como “fornecedor de insumos químicos utilizados no refino da droga, praça de lavagem de dinheiro e mercado consumidor secundário” (ZANETTI, 2006), passa a produzir a droga e seus derivados, ainda que em escala muito menor que seus vizinhos amazônicos, processo que será abordado mais à frente, ainda neste capítulo. O país torna-se também o segundo maior consumidor do continente, atrás somente dos Estados Unidos.

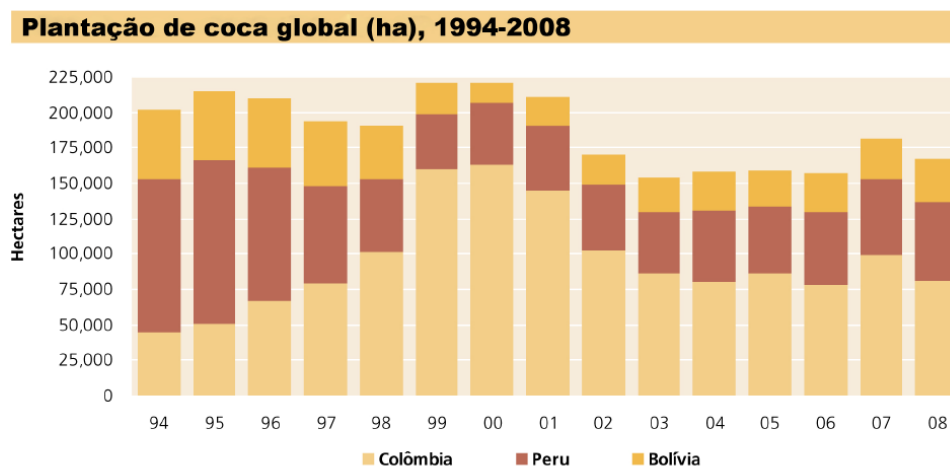
### **2.4 – Os dados da droga**

De acordo com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), em seu último relatório anual sobre drogas, a maior parte da cocaína apreendida do mundo foi interceptada nas Américas (88%) e depois na Europa (11%). A América do Sul é responsável por 323 toneladas (45%) do total mundial de apreensões. O relatório mostra que mais de 60% das apreensões da América do Sul foram feitas na Colômbia e que grandes apreensões também foram feitas na Venezuela (32 toneladas) e no Equador (25 toneladas).

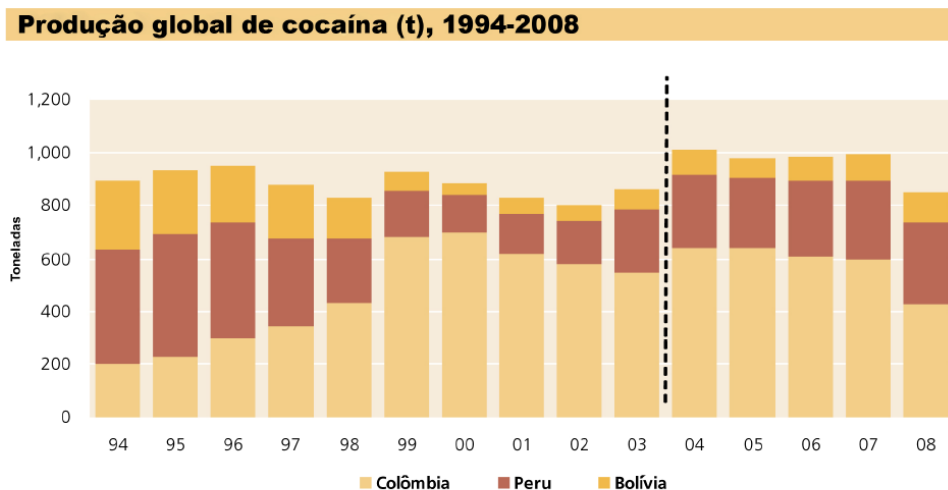
Nos países do Cone Sul (Brasil, Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai) as apreensões aumentaram de 10 toneladas em 2000 para 38 toneladas em 2007. Isso reflete o aumento crescente da importância desses países para o tráfico de cocaína, tanto para satisfazer a demanda interna quanto para reexportar a cocaína para mercados como Europa, África e Região do Pacífico.

Segundo o relatório, “o país mais citado como origem da cocaína traficada para a Europa é a Colômbia (48% dos países reportaram a Colômbia como país fonte de suas apreensões), seguida por Peru (30% dos países) e da Bolívia (18% dos países)”. Os países mais reportados como áreas de trânsito da droga são Venezuela e Equador.

Logo abaixo, estão dois gráficos divulgados no Relatório Mundial sobre Drogas (World Drugs Report) do UNODC, lançado em Washington, a 24 de julho de 2009. Ambos mostram a evolução da produção global de cocaína entre os anos de 1994 e 2008, tanto em área de cultivo (hectares) quanto em quantidade da droga produzida (toneladas).



*Fonte: World Drugs Report, 2009, UNODC.*



*Fonte: World Drugs Report, 2009, UNODC.*

O relatório de 2009 conclui:

Apesar de pequenos aumentos observados na Bolívia (6%) e no Peru (4%), a área total de cultivo de coca diminuiu 8% em 2008, graças a uma diminuição considerável na Colômbia (18%). A área total de cultivo de coca caiu para 167.600 ha, índice próximo ao nível médio de cultivo de coca entre 2002 e 2008, e muito inferior aos níveis atingidos na década de 90. Mesmo com a diminuição deste ano, a Colômbia continua a ser o principal produtor de planta de coca do mundo, com 81.000 ha, seguida por Peru (56.100 ha) e Bolívia (30.500 ha). A produção global estimada de cocaína caiu 15%, de 994 toneladas em 2007 para 845 toneladas em 2008. Tal diminuição deve-se a uma forte redução na produção de cocaína na Colômbia (28%), que não foi compensada pelos aumentos na Bolívia e no Peru.

## 2.5 – A Colômbia e os atores do conflito

A história colombiana é, provavelmente, a mais sangrenta entre as histórias dos países da América Latina. Desde sua independência, nos tempos de Simón Bolívar, a Colômbia vive um estado de guerra sem fim, que resulta em mortes contínuas ao longo de seus duzentos anos. Iniciando seus conflitos com a Guerra da Independência (1810-1819), passando por oito guerras civis no século XIX e pela Guerra dos Mil Dias (1899-1902), o país chega ao século XX numa disputa polarizada entre as forças conservadores e liberais, cujo ápice se dá entre 1948 e 1960, num período conhecido como *La violencia*, onde o saldo foi a morte de mais de duzentas mil pessoas (ARANGO, 1985).

A partir dos anos 60, mais um conflito armado toma forma no país, envolvendo três beligerantes. De um lado, o Estado colombiano, contando com o apoio da polícia,

das Forças Armadas, dos serviços de inteligência e até mesmo de aliados internacionais, como os Estados Unidos. Do outro, as guerrilhas de esquerda, como as FARC, o Exército de Libertação Nacional (ELN) e o M-19 (já extinto). E, num terceiro lado, forças paramilitares de extrema direita, como as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC). Já partir dos anos 70, o narcotráfico instaura-se como um novo ator em cena, tornando nosso vizinho vulnerável às suas atividades e deixando o processo de paz ainda mais complexo.

A soma desse histórico conturbado com a ilicitude do bilionário negócio das drogas transformou a Colômbia no país com o maior índice de assassinatos do mundo, chegando ao pico de 80 homicídios a cada 100 mil habitantes em 1993. Entretanto, as atuais políticas de segurança interna e cooperação internacional do governo de Álvaro Uribe vêm obtendo êxito no combate à criminalidade e ao narcotráfico. Os gráficos anteriores ilustram a queda acentuada da produção de coca no país, e a taxa de homicídios caiu para 33 por 100 mil habitantes no ano de 2009 (O Globo Online, Mapa da Violência 2010), a menor em 27 anos.

A seguir, listar-se-ão atores não-estatais do conflito colombiano. Embora se conheça dezenas de grupos armados, tanto à direita, quanto à esquerda, muitos deles não possuem ligações com a cocaína ou já foram extintos. O foco será dado naqueles que ainda estão em atividade e que possuem relações diretas com o narcotráfico transnacional. Serão expostos seus históricos, suas estruturas e a maneira como eles atuam nos dias de hoje, bem como as consequências que trazem à sociedade colombiana e às relações internacionais.

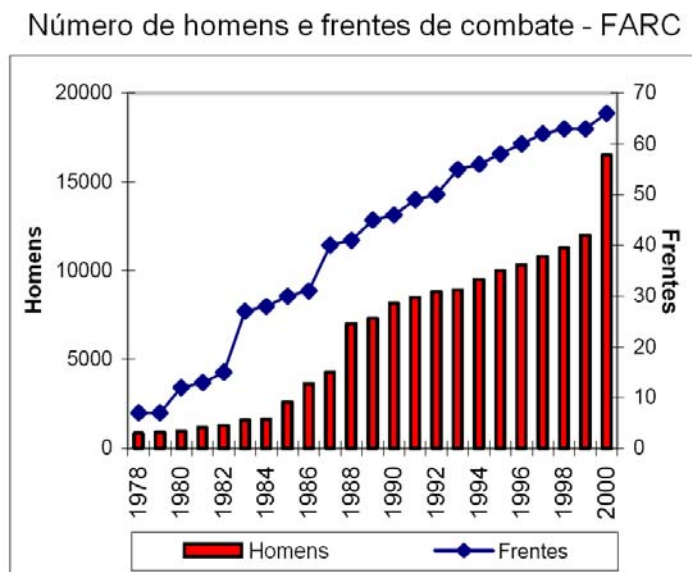
### **2.5.1 – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia**

As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo, abreviadamente FARC-EP, é a denominação dada a um grupo guerrilheiro colombiano de orientação marxista-leninista. Seus “ancestrais” surgem nos anos 30, com a criação do Partido Comunista Colombiano em 1930, o qual, como boa parte dos movimentos comunistas de então, pretendia realizar a tomada do poder mediante uma revolução político-militar. Naquela época, os trabalhadores rurais que aderiam aos ideais da “tomada revolucionária da terra, ocupando os latifúndios e estabelecendo colônias nas



várias regiões do país”, recorriam à “autodefesa para garantir suas conquistas” (GARCÍA, 2009). Na prática, utilizavam armas para “invadir e conquistar terras, realizar saques e defender seus companheiros, os membros do Partido Comunista”, contra qualquer ação do Estado ou proprietários de terra que viessem a “impedir o avanço e execução de suas práticas” (GARCÍA, 2009). Três décadas depois, as forças de “autodefesa camponesa” encontram-se organizadas e com forte material bélico. Em 1964, boa parte desse braço armado do Partido Comunista ganha autonomia e autointitula-se Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o qual passa a reivindicar nas conferências comunistas colombianas a necessidade de expandir as ações de guerrilha para todo o país. Nas décadas de 60 e 70, o campo de atuação da guerrilha se limitava às áreas rurais da Colômbia, onde conflitos com as Forças Armadas eram constantes. No ano de 1978 o contingente das FARC estava entre 850 e 1000 homens.

Porém, os anos 80 vieram como um marco histórico para o desenvolvimento e crescimento das FARC. Segundo a reportagem *40 años de las FARC*, do portal BBC World, durante a Sétima Conferência da guerrilha, em maio de 1982, seu fundador e líder político, Jacobo Arenas, propõe o fortalecimento de “todas as formas de luta – política e armada”, atuações estratégicas também nas áreas urbanas, a política de “desdobramento de frentes, com o objetivo de dobrar o número de integrantes” e o estabelecimento de metas e datas para “uma futura tomada efetiva do poder nos anos noventa”. A partir dessa conferência, o grupo adota o nome de Exército do Povo (FARC-EP). O gráfico a seguir ilustra bem o êxito das medidas adotadas no início daquela década por parte da guerrilha, evidenciando o crescimento do contingente das FARC, que em 1978 tinha 1000 integrantes em sete frentes de batalha, passando a mais de 16.000 homens divididos em 66 frentes já no ano 2000.



*Fonte: Ministério da Defesa da Colômbia (Ministerio de Defensa)*

Entretanto, esse crescimento não se deu somente com a adoção das medidas supracitadas. No mundo capitalista, para se obter a expansão de uma organização, seja ela uma empresa, uma associação, ou órgão governamental, é necessário, também, uma boa quantia de dinheiro a ser aplicado. Conforme dito anteriormente, o narcotráfico colombiano vivia momentos de prosperidade cada vez maiores durante os anos 70 e 80, graças ao aumento da demanda mundial pela cocaína e a montagem de redes internas complexas de produção e distribuição da droga, os cartéis. Isso fez com que os pequenos produtores rurais, geralmente pobres, como em qualquer país do Terceiro Mundo, enxergassem no plantio da coca uma promissora fonte de renda que os tiraria da pobreza. Os guerrilheiros entrariam no seguinte impasse: Até o final da década de 70, as FARC não autorizavam ao plantio da coca nas colônias agrícolas onde sua influência era exercida, pois temiam que essa liberação “diminuiria a sua autoridade face os camponeses e deturparia a visão que as pessoas tinham do movimento” (FERREIRA; LIMA, 2007). Já os traficantes enxergavam com bons olhos essa parceria, a qual poderia proteger suas plantações, já que as Forças Armadas não conseguiam penetrar nos territórios sob o controle da guerrilha. Devido às pressões sociais e à falta de oportunidades econômicas dos colonos, a guerrilha libera o cultivo do ilícito nas pequenas propriedades, desde que ela própria regulasse o processo e, naturalmente, obtivesse uma porcentagem dos faturamentos.

Nos anos 80, o narcotráfico se torna uma atividade fundamental para a sustentação das FARC. Isso porque o bloco socialista, grande financiador de grupos e

partidos políticos de esquerda na América Latina, começava a demonstrar sinais de enfraquecimento. Nessa época, o grupo passa a oferecer policiamento e a proteção aos grandes traficantes, enquanto esses lhe pagavam impostos, algo essencial para sustentar a guerrilha num cenário internacional que já perdia suas características de bipolaridade.

Se o contingente, os lucros e o caráter ilícito das FARC cresceram ao longo do tempo, a violência envolvendo a guerrilha também aumentou. Nas duas últimas décadas, além do combate armado, o grupo adota novas táticas de combate como a implantação de minas explosivas, o assassinato de membros do governo e militares, a instalação de pequenas bases em países vizinhos, o seqüestro com fins políticos ou extorsivos, atentados à bomba e recrutamento de menores de 18 anos, de acordo com a ONG Human Rights Watch (<http://hrw.org>). Como exemplos do atual *modus operandi* da guerrilha, podem ser destacados dois casos amplamente divulgados pela mídia internacional: o seqüestro da senadora Ingrid Betancourt, refém entre 2002 e 2008; e o ataque da força aérea colombiana a membros das FARC em território equatoriano, episódio que gerou tensões diplomáticas entre os governos da Colômbia, Equador e Venezuela em 2008 e resultou na morte de Raul Reyes, o então líder da guerrilha.

A partir do momento que uma organização militar não-estatal, cuja atuação se dá a nível internacional por meio da violência, do tráfico de drogas e da violação aos direitos humanos, é justificável que diversos países do mundo, incluindo todos os membros da União Européia, os Estados Unidos, o Canadá, o Peru e, é claro, a própria Colômbia, classifiquem as FARC-EP como uma organização terrorista. Todavia, os governos de esquerda da Bolívia, Equador e Venezuela não compartilham da mesma posição ao alegarem é isso é uma questão interna da Colômbia. E o Brasil também não o faz, pois de acordo com as palavras do assessor da Presidência da República para assuntos internacionais, Marco Aurélio Garcia, ao site BBC Mundo (20 de fevereiro de 2003), “o país se encontraria impedido de ser mediador em um possível processo de paz”.

Embora tenham ocorrido tentativas de um acordo de paz entre o governo colombiano e a FARC-EP entre 1999 e 2002, elas se mostraram ineficazes. A tensão entre os beligerantes prevaleceu, com um lado acusando o outro de atrapalhar o andamento do processo de paz, o qual jamais se concretizou.

### 2.5.2 – Grupos paramilitares

O significado da palavra “paramilitar” nos indica um grupo ou associação com fins político-partidários, religiosos ou ideológicos, formado por membros armados que usam táticas e técnicas policiais e/ou militares, para a realização de seus objetivos. Em geral, são associações civis que assumem um caráter de exército paralelo ao Estado, atuando em desacordo com as leis nacionais. No Brasil, conforme o Artigo 5º, inciso XVII da Constituição Federal de 1988 “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar”.

Na Colômbia, os paramilitares são grupos armados de extrema direita que surgiram nos anos 70 e 80 para combaterem as guerrilhas de esquerda. Segundo Werner Hörtner (2007), duas são as raízes que originaram esses grupos: A primeira vem através das políticas colombiana e norte-americana de contra-insurgência para a América Latina adotadas a partir de 1965, que criaram na Colômbia o “fundamento legal para o estabelecimento das estruturas paramilitares para a luta contra os rebeldes” e um instrumento extragovernamental de “combate à oposição política e aos movimentos sociais”. Já a segunda, seriam os próprios grupos de defesa dos grandes fazendeiros, os quais que se multiplicavam pelo país ao início da década de 80. Nas palavras do autor: “esquadrões da morte para a defesa dos interesses de fazendeiros, pecuaristas e cartéis da droga”.

Esses grupos são formados por civis, ex-oficiais, ex-policiais, tendo vínculos com partidos políticos colombianos de direita, “contando com a simpatia das Forças Armadas, que os consideram uma força auxiliar informal na luta antiguerrilha” (LIMA; FERREIRA, 2007, p.13), e configurando-se como atores essenciais nos conflitos que assolaram o país nas últimas quatro décadas. Ao assumirem uma postura tática similar a da guerrilha, os paramilitares também passaram a proteger os cultivos ilícitos em suas zonas de controle, iniciando assim suas relações com o tráfico de drogas.

Em abril de 1997, os grupos paramilitares espalhados pelas regiões da Colômbia decidem se unir para formar uma grande entidade centralizada: as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC). Em entrevistas dadas à imprensa colombiana, Carlos Castaño, o cabeça da união paramilitar, chegou a afirmar que de 70% das receitas da AUC provém do tráfico de cocaína, segundo o site de notícias colombiano Semana.com (09 de agosto de 2008). E, assim como as FARC, a entidade frequentemente pratica a extorsão, o

sequestro e outras violações aos direitos humanos, sendo atribuídos às AUC os massacres de grupos de oposição, de camponeses e de civis considerados suspeitos na virada da última década. Estimativas dão conta de aproximadamente 400 pessoas assassinadas pelos paramilitares entre os anos de 1999 e 2000. A brutalidade dessas ações rendeu também à AUC a classificação de organização terrorista por parte dos Estados Unidos e da União Européia.

Em 2003, um ano após a eleição do atual presidente, Álvaro Uribe, o governo colombiano inicia negociações de paz com as AUC, visando desmobilizá-las. Diferente do que aconteceu com as FARC, o processo de paz com os paramilitares obteve um sucesso relativo. Graças a essa política, o número de membros que inicialmente era de 4.000 em 1997, e chegando a 12.000 em 2002, caiu para algumas poucas centenas a partir de 2003. Contudo, não se pode dizer que o paramilitarismo acabou na Colômbia. Alguns desses líderes “se recusaram a deixar as armas, alegando que as condições do acordo não lhes eram satisfatórias” (MOURA E CASTRO, 2007), iniciando então a formação de novos grupos que, embora menores e menos organizados, mantêm o conflito em andamento no país.

## **2.6 – O Brasil e o tráfico de drogas**

Como fora dito, o Brasil até a década de 1970 era considerado um consumidor secundário de substâncias psicotrópicas. Além disso, exercia a função de “país de trânsito” da cocaína proveniente dos Andes, a qual era destinada em sua maior parte aos Estados Unidos e à Europa. Contudo, o papel do Brasil no cenário das drogas adquire uma forma completamente diferente com a chegada do século XXI. Dados divulgados no Relatório Mundial sobre Drogas 2009 nos mostram que:

- A maior população de usuários de opiáceos (ópio, heroína, morfina etc.) na América do Sul está no Brasil, com aproximadamente 635.000 usuários (0,5% da população entre 12-65 anos). (p.56)
- O Brasil como segundo maior consumidor de cocaína de todo o continente em 2007, totalizando 890.000 pessoas, ou 0,7% da população entre 12-65 anos (que era de 0,4% em 2001). (pg. 83)

- Aumento no uso de maconha. A taxa anual de prevalência mais do que dobrou, passando de 1% em 2001 para 2.6% em 2005, e, de acordo com as autoridades brasileiras, esse número tenderá a subir nos próximos anos. (pg. 108)
- Em 2007, Argentina e Brasil tiveram, respectivamente, o segundo e o terceiro maiores índices estimados de uso de estimulantes do tipo anfetamina no mundo. (pg. 152/153)
- Número total de usuários de drogas tratados no sistema de saúde no Brasil, excluindo relacionados a álcool e nicotina: 850.000 (2005).

Não bastasse o aumento do consumo dos diversos tipos de drogas, e, conseqüentemente, o número de dependentes em tratamento, o país deixa de ser apenas uma “ponte” nas rotas da cocaína, tornando-se também um produtor da droga. Embora a quantidade da cocaína cá produzida esteja muito abaixo dos números andinos, as autoridades brasileiras vêm encontrando laboratórios clandestinos de processamento do narcótico ao longo da última década, numa frequência cada vez maior. Esses laboratórios são usados na transformação da pasta-base da cocaína oriunda dos países vizinhos, em dois produtos finais para o consumo interno: a cocaína propriamente dita e o crack. A preferência dos traficantes brasileiros pela pasta-base ao invés do produto final tem um motivo, como afirma o delegado de Polícia Federal, Rodrigo Avelar:

Uma vez que ela (a cocaína) chegue aqui em forma de base ou já é feito diretamente o crack ou ela passa pelo processo de refino para que ela chegue à forma do cloridrato (pó branco). Para os bolivianos é interessante vender a cocaína base, porque eles não precisam gastar dinheiro refinando. Para os brasileiros é interessante comprar a base porque, se ele compra uma droga com um valor relativamente mais baixo, o lucro pode ser maior depois do refino. (Terra, 08 de maio de 2010).

### **2.6.1 – Rotas da cocaína no Brasil**

A fronteira entre o Brasil e os países produtores da coca é extensa, o que a torna um fator de preocupação por parte do Estado brasileiro na luta contra o narcotráfico. Para intensificar as políticas de combate, o governo adotou medidas como o projeto SIVAM (Sistema de Vigilância da Amazônia – elaborado pelas Forças Armadas, cujas funções são a vigilância e o controle do tráfego aéreo amazônico por meio de radares e aeronaves militares) e a “Lei do Abate”, que permite a destruição de aeronaves que

adentram o território nacional sem autorização, por meio de uma ordem direta do Presidente da República.

As principais rotas de entrada da cocaína no Brasil se dão por meio de pequenas aeronaves clandestinas. Todavia, com o advento das medidas supracitadas, ocorre um “efeito balão” no trânsito da droga na Amazônia: os traficantes das regiões produtoras, especialmente colombianos, passam a utilizar menos as rotas aéreas, deslocando-as para outras áreas e optando pelo transporte terrestre como alternativa. Nota-se, assim, uma maior frequência de apreensões da cocaína andina na fronteira Brasil-Paraguai ao longo dos últimos anos.

### **2.6.2 – As organizações brasileiras do narcotráfico**

Nos anos 70, o mundo vivia uma ordem mundial bipolar, onde os Estados Unidos e a União Soviética configuravam-se como as duas superpotências. O Brasil, alinhado ao bloco capitalista, vivia o auge de seu Regime Militar. Naquela época, os indivíduos ou grupos que seguiam os ideais do bloco comunista, eram vistos pelo governo como subversivos e inimigos do Estado. Na impossibilidade de atuarem na política ou de realizarem grandes manifestações, um desses três destinos era certo aos que se opunham à autoridade militar: a vida em clandestinidade, o exílio ou a prisão.

O governo militar tentou despolitizar as ações armadas da esquerda, tratando-as como ‘simples banditismo comum’, o que permitia também uma boa argumentação para enfrentar as pressões internacionais em prol da anistia e contra a tortura. Nivelando o militante e o bandido, o sistema cometeu um grave erro. O encontro dos integrantes das organizações revolucionárias com o criminoso comum rendeu um fruto perigoso: o Comando Vermelho. (AMORIM, 2005, p.58)

O Comando Vermelho (CV) surge no início dos anos 80 dentro dos presídios cariocas. Os presos políticos, mentores intelectuais da facção, ensinavam os ideais socialistas e as táticas de guerrilha aos bandidos. No início, o CV praticava assaltos a bancos, ao exemplo dos guerrilheiros dos anos 60, porém, com fins de levantar fundos para financiar as fugas dos presídios e sua estrutura organizacional. Posteriormente, o CV se expande, passando a exercer influência não apenas nos presídios, mas também

em grande parte das favelas cariocas, ao mesmo tempo em que adota o tráfico de drogas como sua nova fonte de financiamento.

Em 1986, a organização entra no comércio internacional das drogas, passando a importar cocaína diretamente do maior pólo produtor mundial: a Colômbia. As primeiras transações são feitas em Medellín entre os líderes do CV e do cartel local. “Pablo Escobar, o maior traficante do mundo, é quem vai fornecer para o crime organizado no Rio de Janeiro” (AMORIM, 2005, p.235).

Entre os membros mais notórios da facção está Luiz Fernando da Costa, o “Fernandinho Beira-Mar”, um dos maiores traficantes de drogas e armas do Cone Sul, visto pelas autoridades e pela sociedade brasileira como um indivíduo de alta periculosidade. O jornal O Globo (05 de março de 2007) nos diz que Beira-Mar “montou gigantesco esquema de lavagem de dinheiro no maior banco federal estatal do país e teria morado no Paraguai, Uruguai, Bolívia e Colômbia, onde se aliou às FARC”. No ano de 2001, o traficante foi capturado pelo exército colombiano perto da fronteira com o Brasil, sendo repatriado para cá no mesmo ano. Na época, Beira-Mar era apontado como responsável por 70% das remessas de cocaína distribuídas no país.

Como em qualquer ramo do comércio onde uma “empresa” pioneira obtém destaque e grandes lucros, fazendo que outros “empresários” entrem nesse ramo e atuem como concorrentes, o que aconteceu com o crime organizado do Rio de Janeiro não foi diferente. Novos grupos criminosos surgiram no decorrer dos anos 90, seja em presídios ou em favelas, inspirados no êxito do CV. Temos como exemplo o Terceiro Comando (TC) e os Amigos dos Amigos (ADA), facções rivais à pioneira, que também buscam o controle do tráfico de drogas nos morros cariocas. Conflitos envolvendo esses grupos se tornaram constantes nas últimas décadas, ajudando a fazer da *Cidade Maravilhosa* um dos lugares mais violentos do planeta.

Contudo, o fenômeno das organizações armadas financiadas pelo narcotráfico no Brasil não se restringe à cidade do Rio de Janeiro. Em São Paulo existe o Primeiro Comando da Capital (PCC), facção criminosa fundada em 1993 dentro das penitenciárias paulistas. No decorrer de sua história, o PCC foi responsável por centenas de rebeliões, ataques à polícia, bombeiros e à população civil, dentre os quais se destaca a grande onda de violência em maio de 2006, que resultou na morte de mais de 70 pessoas, a maioria policial militares, num episódio amplamente divulgado também pela mídia internacional (Folha Online, 15 de maio de 2006).



## 2.7 – Conclusão

Nesse capítulo vimos que grupos de narcotraficantes controlam, de fato, regiões inteiras tanto no Brasil quanto na Colômbia. Contando com bases territoriais e fortes arsenais bélicos, eles têm a capacidade de determinar “legislação” própria nessas áreas, seja entre os camponeses colombianos ou entre os moradores das periferias brasileiras, podendo ainda determinar a rotina dos serviços públicos e os horários de locomoção dos indivíduos, ao exemplo das favelas cariocas, situação relatada constantemente pela imprensa. E, num momento em que essas organizações passam a cobrar ‘impostos’ da população, conforme expusemos sobre os grupos da Colômbia, tem-se a conclusão de que as mesmas assumem o papel de ‘Estado dentro do Estado Nacional’. E o fator primordial para tal situação nesses dois países é, a rigor, a prevalência da pobreza, de onde o narcotráfico obtém vantagens, uma vez que o verdadeiro Estado não é eficiente em dar melhores condições de vida aos excluídos, os quais, em estado de miséria, enxergam nas drogas um meio de obter melhores ‘empregos’, oportunidades e prosperidade.

Porém, não estamos sugerindo que para se acabar com o narcotráfico na região, seria necessário cessar a pobreza. A própria cocaína, objeto de estudo do capítulo, é consumida majoritariamente por pessoas mais ricas e, conseqüentemente, países mais ricos, devido ao seu alto custo. O êxito do narcotráfico vai além da questão social: embora o desemprego e a fome façam muitas pessoas optarem pelo crime, as drogas estão presentes em todas as classes sociais, não escolhendo continentes, etnias e nem mesmo ideologias políticas.

## **CAPÍTULO 3 – As políticas entre os Estados**

### **3.1 – Introdução**

O capítulo 3 destina-se a apresentar as políticas e instituições de combate ao narcotráfico que envolvem o Brasil e a Colômbia. Essa apresentação se dará de forma afunilada, listando, a princípio, as Convenções Internacionais sobre Drogas no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), seguidas pelas medidas tomadas a nível continental pela Organização dos Estados Americanos (OEA), e, por fim, as políticas regionais/bilaterais dos dois países em questão.

Neste capítulo, também merecerá destaque o Plano Colômbia, acordo bilateral entre Estados Unidos e Colômbia de combate ao narcotráfico. Embora seja um tratado bilateral, mostraremos porque suas conseqüências se dão em todo o continente, chegando inclusive a alterar as estratégias brasileiras sobre o tema a partir do ano 2000.

Ao final, apresentaremos um enfoque analítico do regime internacional e regional em relação ao narcotráfico, o qual ocorre por meio das políticas a serem apresentadas. A partir de dados recentes, constataremos se a eficiência dessas medidas é satisfatória ou não para o enfrentamento do problema.

### **3.2 – Convenção Única das Nações Unidas sobre Entorpecentes (1961)**

A Convenção Única sobre Entorpecentes, assinada no dia 30 de março de 1961 em Nova York, na sede da Organização das Nações Unidas (ONU), é o primeiro tratado internacional em matéria de enfrentamento à ilicitude na produção e no tráfico de substâncias entorpecentes. Ela é o primeiro fundamento do regime global de controle das drogas, no qual a ONU faz-se responsável por seu sistema jurisdicional. O principal objetivo da Convenção Única é a regulamentação das medidas de controle a nível internacional, permitindo que as substâncias narcóticas estejam disponíveis para uso médico e científico, proibindo, porém, que essas sejam comercializadas de maneira ilícita.

Contando com a assinatura de 184 Estados, a Convenção Única foi ratificada por 73 deles, incluindo a Colômbia e o Brasil. Nesse último, passa a ser cumprida por meio do Decreto nº 54.216 de 27 de agosto de 1964, já nos primeiros meses do governo militar.

### **3.2.1 – O uso de entorpecentes**

Em seu preâmbulo, a Convenção Única reconhece o uso médico de narcóticos como algo “indispensável para o alívio da dor e do sofrimento” e que “medidas adequadas devem ser tomadas para garantir a disponibilidade de entorpecentes para tais fins”. Por outro lado, ela condena o vício nessas drogas como “um grave mal para o indivíduo [...] e um perigo social e econômico para a humanidade”. Ou seja, essas substâncias devem existir somente para fins medicinais ou científicos, salvo em caráter tradicional, como, por exemplo, o fumo do ópio no Oriente Médio ou a mascagem das folhas de coca nos países andinos (1961, Artigo 49: Reservas transitórias). Qualquer outro modo de utilização dessas drogas é encarado de forma proibitiva, e seu Artigo 4 traz uma visão geral a respeito:

As Partes adotarão todas as medidas legislativas e administrativas que possam ser necessárias:

- a) à entrada em vigor e ao cumprimento das disposições da presente convenção em seus respectivos territórios;
- b) à cooperação com os demais Estados na execução das disposições da presente Convenção;
- c) à limitação exclusiva a fins médicos e científicos, da produção, fabricação, exportação, importação, distribuição, comércio uso e posse de entorpecentes, dentro dos dispositivos da presente Convenção.

### **3.2.2. – Fabricação, distribuição e comércio internacional das drogas**

Nos Artigos 29, 30 e 31, a Convenção Única determina que cada Estado, ao utilizar de sua legislação própria, exerça fiscalização sobre pessoas e empresas envolvidas nos processos de fabricação e distribuição de entorpecentes, proibindo o envio ilegal dessas substâncias a outros países. O texto também sugere algumas normas

técnicas para a comercialização dessas drogas no varejo, tais como: a utilização de tarjas vermelhas para identificação do produto; a indicação exata do composto na embalagem; a exigência de receita médica para o fornecimento desse produto aos indivíduos.

Em seu Artigo 36, parágrafo 1, a Convenção obriga os Estados signatários a tipificarem como crime qualquer espécie de compra e venda de drogas que não esteja de acordo com os critérios supramencionados, seja a nível interno ou transnacional, caso “cometidos intencionalmente, e que as infrações graves sejam castigadas de forma adequada, especialmente com pena prisão ou outras de privação da liberdade”.

Quanto às instituições internacionais, a Convenção Única também previu a criação do Órgão Internacional de Controle de Entorpecentes (*Internacional Narcotics Control Board* – INCB), o qual entrou em vigor em 1968. Os Estados signatários da Convenção enviam anualmente a esse órgão seus dados internos referentes à produção, comercialização e apreensões de narcóticos, além do andamento das recomendações da ONU a nível nacional, possibilitando ao INCB a elaboração de relatórios e estatísticas mundiais sobre as drogas, bem como o papel de norteador/orientador para as medidas intergovernamentais de controle de entorpecentes (<http://www.incb.org>; Mandate and Functions).

### **3.3 – Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas (1971)**

Como visto nos capítulos anteriores, durante os anos 60 os movimentos de contracultura viveram o auge de sua existência. Uma característica desses grupos era o uso recreativo de certas substâncias produzidas em laboratório chamadas de psicodélicas, ou seja, aquelas que “desestruturam a atividade mental, influenciando diretamente sobre o sistema nervoso central, provocando alucinações, delírios, percepção falsa da realidade [...]” (FRANCO, 2003, p.20), cujo melhor exemplo é o LSD.

Assim como acontecera com a cocaína nos anos 70, drogas sintéticas como ecstasy, LSD e tranquilizantes ganharam popularidade na década anterior, impulsionadas pelo movimento hippie, por canções de bandas como Beatles, Pink Floyd ou em festivais de música como o Woodstock. Porém, esses compostos laboratoriais

deixaram a Convenção Única de 1961, de certa maneira, atrasada, pois, o foco do controle internacional de narcóticos se dava em drogas oriundas de plantas como a coca, a papoula e a canabis (1961, Artigos 1, 2 e 49), e não em substâncias sintéticas.

As Nações Unidas decidem complementar a Convenção Única ao redigirem um documento que passe a abordar o controle das substâncias sintéticas, já que o tráfico dessas era crescente e não regulamentado a nível internacional. Surge então, em fevereiro de 1971, a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, assinada em Viena por aproximadamente 180 países, incluindo o Brasil e a Colômbia.

No próprio nome da nova Convenção, a mudança do termo “entorpecente” para “substância psicotrópica” já indica a atualização das políticas, pois, o segundo abrange não apenas as drogas com origem natural, como aquelas produzidas sinteticamente, onde enquadram-se as drogas recreativas dos movimentos de contracultura, os barbitúricos, os tranqüilizantes, as anfetaminas e todas as listadas ao final do texto (1971, Lista de substâncias I-IV).

Quanto às medidas adotadas contra o tráfico ilícito, a Convenção de 1971 mostra-se mais rígida que sua antecessora, propondo uma maior cooperação entre os Estados e organizações internacionais para políticas mútuas de combate (1971, Artigo 21, c, d), prevendo também que “uma parte poderá adotar medidas de controle mais estritas ou mais severas do que as previstas na presente Convenção se, em sua opinião, tais medidas forem convenientes ou necessárias à proteção da saúde e bem-estar públicos” (1971, Artigo 23).

No Brasil, a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas é promulgada integralmente no Decreto nº 79.338, de 14 de março de 1977, com a assinatura do então presidente Ernesto Geisel.

### **3.4 – Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (1988)**

Ao buscar o fortalecimento dos mecanismos legais adotados nas Convenções de 1961 e 1971, as Nações Unidas finalizam em Viena, no dia 20 de dezembro de 1988, a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. É a

mais atual Convenção da ONU a tratar especificamente sobre o tráfico de drogas, contando com a assinatura de 170 países.

A grande preocupação dessa Convenção é, sem dúvidas, a proporção que o narcotráfico tomara até o momento de sua aprovação. Já no preâmbulo, é dito que as partes encontram-se:

Profundamente preocupadas com a magnitude e a crescente tendência da produção, da demanda e do tráfico ilícitos de entorpecentes e de substâncias psicotrópicas, que representam uma grave ameaça à saúde e ao bem-estar dos seres humanos e que têm efeitos nefastos sobre as bases econômicas, culturais e políticas da sociedade. Profundamente preocupadas com a sustentada e crescente expansão do tráfico ilícito [...] nos diversos grupos sociais e, em particular, pela exploração de crianças em muitas partes do mundo, tanto na qualidade de consumidores como na condição de instrumentos utilizados na produção, na distribuição e no comércio ilícito de entorpecentes e de substâncias psicotrópicas, o que constitui um perigo de gravidade incalculável.

Somente nessa Convenção que a ONU viria a reconhecer a gravidade da associação do tráfico de drogas com outras atividades ilícitas, tais como a corrupção, o tráfico de armas e a lavagem de dinheiro (processo que explicamos nos capítulos anteriores dessa monografia). Ainda no preâmbulo, é frisado que o narcotráfico é uma atividade altamente lucrativa, onde organizações transnacionais, como máfias e cartéis, podem “invadir, contaminar e corromper as estruturas da administração pública, as atividades comerciais e financeiras lícitas e a sociedade em todos os seus níveis”.

### **3.4.1 – Políticas de combate e cooperação intensificadas**

Dado o reconhecimento do poder dos narcotraficantes e a ameaça que eles trazem à segurança das nações, as medidas proibitivas e coercitivas determinadas pela Convenção de 1988 são ainda mais variadas e severas, onde podemos destacar:

- A permissão para os Estados confiscarem não apenas as drogas, como qualquer espécie de receita obtida pelo tráfico ilegal e a quebrarem os

sigilos bancários dos suspeitos, tendo em vista a associação com a lavagem de dinheiro (1988, Artigo 5);

- A criação de uma base legal para a extradição de narcotraficantes, ainda que os Estados envolvidos não tenham entre si acordos prévios sobre extradição (1988, Artigo 6);
- O fomento à cooperação entre os Estados para: o impedimento do comércio de materiais ou equipamentos destinados à produção de drogas, a erradicação do cultivo de plantas entorpecentes, a fiscalização de transportes, a eliminação do narcotráfico marítimo e a repressão à utilização dos serviços postais pelo tráfico ilícito (1988, Artigos 13, 14, 15, 17 e 19, respectivamente);

A Convenção de 1988 também se preocupa especialmente com os chamados “Estados de trânsito” da droga, que, em sua maioria, são países em desenvolvimento, onde o consumo ou a produção não se fazem tão elevados, mas cujo território é utilizado por traficantes como rota de envio dos narcóticos aos grandes países consumidores. Como dissemos no capítulo anterior, o Brasil era reconhecido internacionalmente como um “Estado de trânsito”, já que, a cocaína produzida na região andina passava por aqui antes de chegar aos Estados Unidos ou à Europa. O Artigo 10 trata especificamente desses Estados e propõe que os países desenvolvidos os ajudem por meio da cooperação técnica, da assistência financeira, do fortalecimento da infraestrutura de fiscalização e da celebração de acordos ou ajustes bilaterais ou multilaterais para aumentar a eficácia do controle internacional.

Essa Convenção é o ponto-chave do atual regime internacional de controle do narcotráfico, por ter reconhecido tanto o aumento mundial da oferta e demanda pelas drogas, quanto as capacidades dessa atividade conectar-se com outras formas de ilicitude e aproveitar-se da globalização para ampliar sua área de atuação. Assim sendo, é também a que mais se adéqua ao cenário de interdependência complexa, ao levar em conta a multiplicidade de canais que interligam as sociedades, sendo clara ao descrever o narcotráfico como “uma atividade criminosa internacional”, que junto com outros crimes conexos, “minam as bases de uma economia legítima e ameaçam a estabilidade, a segurança e a soberania dos Estados” (1988, Preâmbulo).

A Convenção de 1988 passa a vigorar no Brasil a partir do momento da publicação do Decreto nº 154, em 26 de junho de 1991, assinado pelo ex-presidente Fernando Collor de Mello.

### **3.4.2 – Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)**

No âmbito institucional, vale destacar a criação de outra agência da ONU relacionada ao enfrentamento das drogas ilícitas e do crime organizado transnacional: o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC, na sigla em inglês). A agência foi estabelecida em 1997, tendo aproximadamente 500 funcionários ao redor do mundo. Sua sede é localizada em Viena, cidade onde foram assinadas as Convenções de 1971 e 1988, e em Nova York há um escritório da agência, junto à sede da ONU. Cerca de 90% de seu orçamento “vem de contribuições voluntárias dos países doadores” (<http://unodc.org>). O UNODC também é responsável pelo Relatório Mundial sobre Drogas, onde são divulgados anualmente os dados globais sobre a produção, consumo e tráfico das mais diversas substâncias psicotrópicas.

### **3.5 – Organização dos Estados Americanos**

Criada em 1948, a Organização dos Estados Americanos (OEA) é uma organização internacional formada pelos 35 Estados nacionais das Américas, com o objetivo de proporcionar a seus membros, segundo o Artigo 1º de sua Carta, “uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência”, além de fortalecer a cooperação e desenvolver interesses comuns em variados temas, como o comércio, o desenvolvimento socioeconômico, a segurança, o meio-ambiente, o combate ao terrorismo e ao narcotráfico. Hoje, a OEA é o principal fórum de diálogos multilaterais do continente americano.



### 3.5.1 – Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD)

Face o já mostrado desenvolvimento do tráfico de drogas nas Américas durante os anos 70 e 80, que de um lado punha a América do Sul como a maior região produtora de cocaína e sede dos bilionários cartéis, e de outro a América do Norte como área de maior consumo de narcóticos, era necessária a criação de uma política hemisférica que aumentasse os programas de prevenção e reforçasse as legislações de repressão ao tráfico ilícito. A partir disso, a OEA realizou em abril de 1986, no Rio de Janeiro, a primeira Conferência Interamericana Especializada em Narcotráfico, que estabeleceu o *Programa Interamericano de Ação Contra o Consumo, a Produção e o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas*, no qual era recomendada a criação da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), que viria a entrar em vigor em novembro daquele ano na Assembléia Geral da OEA, realizada na Guatemala (CARRARO, SANTOS, FENILI e RADÜNZ, 2004).

A CICAD, através de sua Secretaria Executiva, incentiva a cooperação entre os países membros, coordenando programas de prevenção ao abuso de drogas, de redução da oferta/demanda das mesmas, de fortalecimento institucional, de melhoria das leis de controle, bem como o desenvolvimento de “fontes alternativas de renda aos produtores de coca, papoula e canabis” (<http://www.cicad.oas.org/ES/AboutCICAD.asp>).

### 3.6 – Plano Colômbia

Mesmo não sendo celebrado em torno da OEA, o Plano Colômbia é um acordo bilateral entre os governos dos Estados Unidos e da Colômbia, cujas proporções e consequências são sentidas a nível continental, tendo em vista que esse é um tratado de cooperação entre o maior consumidor e o maior produtor mundial de cocaína, países localizados ao norte e ao sul do continente.

O Plano Colômbia se inicia no ano de 1999, durante a administração de Bill Clinton nos Estados Unidos e Andrés Pastrana Arango na Colômbia, quando o governo americano se propõe a ajudar militar e financeiramente nosso vizinho na luta contra o narcotráfico. O acordo previa que, em seis anos, a produção de cocaína na Colômbia cairia pela metade e que sua assinatura seria um importante meio para pôr fim ao

conflito armado estendido por décadas. As administrações posteriores de George W. Bush e Barack Obama (EUA), e Alvaro Uribe (Colômbia) deram continuidade ao plano.

A guerra contra as drogas é o ponto principal para os dois governos, entretanto, segundo Veillette (p.5, tradução nossa),

os objetivos da Colômbia e dos Estados Unidos diferem em alguns aspectos, ainda que haja a comunhão de metas. O principal objetivo do governo americano é prevenir o fluxo de drogas ilegais até os Estados Unidos, como também ajudar a Colômbia a promover a paz e o desenvolvimento econômico, porque isso contribui para a segurança regional dos Andes. Os objetivos primários da Colômbia são a promoção da paz, o desenvolvimento econômico, o aumento da segurança e o fim do tráfico ilegal de drogas.

Para financiar o plano, os EUA disponibilizaram cerca de meio bilhão de dólares ao Estado colombiano no primeiro ano, para que esse aperfeiçoasse seus armamentos e estratégias. Entre os anos de 2000 e 2005, o custo total foi de US\$2,8 bilhões (VEILETTE, p.2, tradução nossa). Pelos números elevados desse financiamento, somado a outros fatores, alguns autores criticam severamente esse acordo bilateral, como aponta o Capitão da Marinha do Brasil, Márcio Pereira Rippel (2004, p.5):

Várias críticas têm sido direcionadas pela comunidade internacional à orientação dada pelo governo norte-americano ao Plano Colômbia. Uma dessas críticas seria a ênfase na segurança e na imposição da lei. Outra seria a pouca participação da sociedade local, organizações não-governamentais (ONG) e outros países e organismos internacionais, na formulação do Plano. Uma terceira crítica seria o direcionamento da ajuda norte-americana apenas à Colômbia, negligenciando os países vizinhos.

Dentre os críticos do Plano Colômbia, encontram-se partidos políticos e autores esquerdistas. Esses falam em ameaça à soberania nacional, faturamento com venda de armas e supostos interesses hegemônicos por trás do Plano Colômbia. Como de costume, classificam as ações americanas como “imperialistas” e intervencionistas, cujo real objetivo não seria o combate ao narcotráfico, mas sim “aniquilar e golpear” a “luta do movimento insurgente pela democracia, a independência nacional e a justiça social” (leia-se “FARC”), conforme nota de repúdio expressada pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), em 1º de setembro de 2000.

Já para outros autores, como Connie Veillette, em seu artigo *Plan Colombia: A progress report*, o Plano Colômbia é visto como uma iniciativa que trouxe avanços à luta contra o narcotráfico. Prova disso é o desmantelamento da Autodefensas Unidas de Colômbia (AUC), importante ator do conflito armado e a maior organização paramilitar já existente no país, cuja atuação foi descrita no capítulo anterior desta monografia, bem como a redução da violência na sociedade colombiana ao longo dos últimos anos, já no governo Uribe.

### **3.6.1 – Transbordamento do narcotráfico: o Brasil e o Plano Colômbia**

Receoso com o risco de um “efeito balão” gerado pelo Plano Colômbia, onde um sucesso do combate ao tráfico poderia trazer os cultivos e instalar os traficantes nos países vizinhos, o Brasil passa a promover operações militares e policiais na sua região amazônica, onde está a fronteira com a Colômbia.

Em setembro de 2000, visando impedir o aumento do tráfico de drogas, produtos químicos, armas, munições e a atuação das FARC em território brasileiro, a Polícia Federal dá início à Operação Cobra (abreviação de “Colômbia-Brasil”), que duraria até o ano de 2003. O comando-geral da operação era a cidade fronteiriça de Tabatinga, no Amazonas, de onde eram dadas as coordenadas para os agentes federais que atuavam ao longo de toda a fronteira com a Colômbia, numa área também conhecida como “Cabeça do Cachorro”.

Ao longo dos três anos de Operação Cobra, a Polícia Federal foi responsável pela fiscalização de barcos nos rios da região, pela vistoria de aeronaves que ali trafegavam e pela destruição de pistas de pouso clandestinas utilizadas por narcotraficantes. De acordo com Inácio (2008, p.6), do ano 2000 para 2001, “a Operação Cobra registrou uma diminuição na apreensão de pasta de coca de 800 para 150, o que corresponderia à média de 250 quilos anuais da droga”, com um pequeno aumento em 2002, já que “a maioria da cocaína apreendida no Brasil teria passado a ser transportada por via aérea”.

A fim de evitar o “efeito balão” nos ares, outra medida importante adotada pelo governo brasileiro no período subsequente ao início do Plano Colômbia foi o Sistema de

Vigilância da Amazônia (SIVAM), inaugurado em julho de 2002 pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. O SIVAM tem seu centro na cidade de Manaus, e se trata de um sistema de “controle militar, policial e ambiental do espaço aéreo brasileiro desenvolvido e coordenado pela Força Aérea Brasileira (FAB)”, cujo objetivo é o aprimorar a defesa do território nacional “contra grupos armados e invasões de narcotraficantes atuantes em países limítrofes, assim como melhorar a segurança dos vôos sobre essa região pouco povoada” (Inácio, 2008, p.7). O sistema é composto por um conjunto de radares, aviões e receptores de imagens de satélites, que, uma vez integrados, proporcionam um melhor monitoramento das rotas aéreas na Amazônia.

### **3.7 – Acordo de cooperação entre Brasil e Colômbia sobre narcóticos (1999)**

Como partes integrantes das três Comissões da ONU que incentivam as cooperações regionais entre seus membros no que diz respeito ao controle de narcóticos e combate ao tráfico ilícito, os Estados do Brasil e da Colômbia, cientes do poder que o narcotráfico exerce em suas sociedades, assinaram em setembro de 1997, o *Acordo de Cooperação para Impedir o Uso Ilegal de Precursores e Substâncias Químicas Essenciais para o Processamento de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas*, que entra em vigor no Brasil durante a publicação do Decreto nº 3.206, de 13 de outubro de 1999, assinado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso.

Nesse acordo, os dois países procuram fortalecer sua cooperação não somente no controle das substâncias psicotrópicas, como também das substâncias precursoras, ou seja, “toda substância ou mistura de substâncias químicas utilizadas no processo de extração, síntese ou fabricação ilícita de entorpecentes e/ou substâncias psicotrópicas” (1999, Preâmbulo).

Contudo, o objetivo central do Acordo é o aprofundamento do intercâmbio de informação entre os dois países. Os Artigos IV e V permitem que as informações de um país sobre rotas de trânsito, centros de produção e dados estatísticos sejam repassados ao outro a fim de aprimorar o combate, e também “uma das Partes poderá solicitar à [...] outra Parte as informações que possua sobre as pessoas e as organizações” que estejam

inseridas em qualquer uma das etapas do tráfico de drogas, incluindo seus dados pessoais, “para iniciar, se for o caso, a investigação respectiva” (1999, Artigo IV).

### **3.8 – Acordo multilateral sobre tráfico de armas e drogas: Brasil, Colômbia e Peru**

Em 20 de julho de 2008, os presidentes do Brasil, Colômbia e Peru se reuniram na cidade colombiana de Letícia para fechar um acordo sobre a ilegalidade do tráfico de armas e drogas nos rios da região amazônica, no qual é prevista a criação de uma estratégia comum que “melhore a coordenação, a cooperação e a eficiência das operações fluviais e de controle dos rios fronteiriços e/ou comuns, com a plena sujeição aos acordos internacionais vigentes entre as partes” (InfoRel, 2008, Preâmbulo), onde se destaca a Convenção de Viena de 1988.

Nesse novo acordo, é estabelecida como meta principal a cooperação entre as forças de combate colombianas, peruanas e o Exército e a Polícia Federal do Brasil, que compartilharão esforços nas seguintes atividades: intercâmbio de informação tática e de inteligência; intercâmbio de experiências na luta contra os crimes em questão; capacitação técnica e operacional; realização de operações coordenadas nas áreas fronteiriças; assistência técnica mútua; estabelecimento de uma rede permanente de comunicação entre essas instituições (InfoRel, 2008, Artigo 2).

A respeito do acordo multilateral, o portal G1 (<http://g1.globo.com>, 20 de julho de 2008) informa que:

Durante a reunião, os chefes de Estado trocaram opiniões sobre a situação regional, destacaram a assinatura do tratado constitutivo da União de Nações Sul-americanas (Unasul) e reiteraram a vontade e o compromisso de fazerem avançar a construção de um espaço de integração e união regional.

Segundo um comunicado de seis pontos sobre a reunião, os líderes decidiram convocar a primeira reunião tripartida de coordenação fronteiriça de instituições colombianas, brasileiras e peruanas na luta contra as drogas para o segundo semestre de 2008, na cidade de Iquitos, no Peru.

Até maio de 2010, momento de elaboração dessa monografia, não foi publicado nenhum Decreto no Diário Oficial da União, por parte do Congresso Nacional, que

coloque em vigor os termos acordados entre Brasil, Colômbia e Peru a 20 de julho de 2008.

### **3.9 – Conclusões e análise de dados**

No nível internacional, constatamos que o narcotráfico se expandiu e se especializou sempre à frente dos Estados, os quais só viam a necessidade de reforçar sua cooperação mútua somente no momento em que essa atividade ilícita já causava transtornos. Ou seja, as Convenções não eram celebradas de maneira preventiva, para bloquear a transnacionalização do ilícito, mas, de maneira análoga, eram criadas como ‘remédios’ no momento em que a ‘doença’ já compromete o ‘organismo’ (no caso, o sistema internacional). Com a simples leitura dos nomes de cada Convenção da ONU, em ordem cronológica, já podemos perceber que o narcotráfico estava sempre um passo à frente dos países. E, visto o caráter combativo e proibitivo de cada um desses acordos, tem-se a pergunta: será que o fortalecimento da proibição internacional faz com que o narcotráfico tenha êxitos ainda maiores a esse nível?

A resposta é: não. Simplesmente porque a Convenção de Viena de 1988 é um acordo que sintetiza bem a transnacionalização do ilícito e fornece medidas de enfrentamento já compatíveis com a atual ordem globalizada. Fora isso, desde então foram criadas instituições auxiliares ao combate, como o UNODC, e o aprimoramento dos acordos regionais, que tomam por base o texto dessa Convenção. Por fim, existem também outras convenções da ONU, como a Convenção de Palermo de 2002, especializada no combate ao crime organizado, que embora não trate diretamente do narcotráfico, também o afeta, já que essa atividade é o pilar de sustentação daquela. Assim, concluímos que a cooperação internacional formalizada e institucionalizada é bem eficiente no que se refere a definir diretrizes aos Estados. Contudo, sua eficácia depende de como cada Estado decide adaptá-la em seu nível interno.

O Relatório Mundial sobre Drogas 2009 do UNODC aponta que houve um declínio mundial no consumo da cocaína (-8%), graças a uma diminuição considerável do cultivo da coca na Colômbia (-18%). De acordo os gráficos apresentados nas páginas 21 e 22 da presente monografia, de 2000 a 2008 a Colômbia vem apresentando uma

queda satisfatória, tanto na quantidade de hectares da planta quanto nas toneladas produzidas da droga. Em 2000, a área de cultivo chegava a 160.000 hectares, número que caiu pela metade já em 2008. Embora a produção de cocaína também tenha caído de 700 toneladas em 2000 para pouco mais de 400 em 2008, esses números mostram que o Plano Colômbia não obteve o êxito esperado, que era o da redução de 50% das toneladas da droga em 2005, quando produziu-se aproximadamente 600 toneladas. Mas, pode-se dizer que essa política foi satisfatória, pois, como fora dito, as maiores forças paramilitares foram desmembradas e a violência foi reduzida no país ao longo da década, ainda que o conflito armado e as guerrilhas permaneçam de pé.

Quanto ao Brasil, mesmo que a cooperação internacional e regional venha a trazer bons resultados em matérias de apreensão de drogas ou vigilância das fronteiras, o quadro ainda é desanimador. Segundo o Relatório de 2009, o país é o maior consumidor de drogas do Cone Sul, e segundo maior do continente. Nos últimos anos, o consumo de cocaína, crack e drogas sintéticas, em especial o ecstasy e o LSD (substâncias utilizadas largamente nas chamadas *festas rave*), aumentou no país, e, como consequência, a violência também se faz presente.

Do ponto de vista desta monografia, acredita-se que as drogas ilícitas se manterão como um problema persistente no Brasil por muitos anos, já que, embora sejam adotadas medidas de cooperação, as políticas internas não se mostram capazes o suficiente para enfrentar o poder do narcotráfico. Porém, no acordo trilateral entre Brasil, Colômbia e Peru, foi levantado um ponto importante para o futuro do combate às drogas na América do Sul: a criação da Unasul. Caso se mostre uma união sólida e com instituições efetivas, ao exemplo da União Européia, é possível que futuramente tenhamos em seu âmbito um órgão de políticas supranacionais específicas ao combate ao ilícito, tornando mais eficaz a política antidrogas da região.

## CONCLUSÃO

No atual momento da história humana, onde ocorrem alterações intensas e aceleradas nas sociedades, o sistema internacional também passa a adquirir novas características. No passado, muitos teóricos internacionalistas defendiam que os Estados soberanos eram os únicos atores desse sistema anárquico, onde seus assuntos internos ficariam restritos às decisões de cada governo, e que os mesmos deviam seguir o princípio da não intervenção. Porém, as mudanças promovidas pelo processo de globalização fazem com que os Estados tornem-se cada vez mais interdependentes, e os problemas internos de cada um passam a afetar não só a sociedade em que nele vive, como também as que estão ao seu redor ou mesmo as geograficamente distantes.

Atividades como o terrorismo, o crime organizado e o tráfico ilícito de drogas, não são fenômenos novos para a humanidade. Mas, uma vez inseridos na dinâmica da globalização, tais práticas tornam-se transnacionais e emergem como novas formas de instabilidade e ameaça à ordem internacional. Agora, o inimigo global não é apenas um Estado que ameaça a paz dos outros, mas também grupos e organizações criminosas não-estatais que atuam a nível mundial.

O narcotráfico transnacional possui características diversificadas, com redes de atuação global organizadas, sediadas em distintos países. Desde produtores de papoula no Oriente Médio, passando por laboratórios químicos nos Países Baixos até chegarmos aos grupos armados da América do Sul, fora a incontável quantidade de transportadores, distribuidores e revendedores de drogas, essas redes muitas vezes são descentralizadas, fator que, aliado à abertura comercial dos países e ao incremento da comunicação e da tecnologia nas últimas décadas, lhes permite um maior acesso a outros territórios além de seu país. Isso gera maior eficiência e lucros a esses grupos, e maior dificuldade de combate por parte dos Estados, que muitas vezes esbarra em questões de soberania e no princípio da não intervenção. No Brasil, os três pontos principais de preocupação estatal relacionados com o narcotráfico colombiano são o controle de fronteira na Amazônia, a segurança das grandes cidades e a saúde pública.

Contudo, no decorrer desse trabalho, constatamos que da mesma maneira que o narcotráfico se aproveitou do aumento dos fluxos de informações e das novas



tecnologias, o regime internacional também se aperfeiçoou. Isso fez com que diversos Estados se reunissem em Convenções Internacionais para tomarem decisões compartilhadas a respeito do tema e cooperassem mutuamente a fim de conter essa atividade que os ameaça. A cooperação internacional é uma postura que se torna cada vez mais imprescindível, tanto para a resolução de problemas transnacionais, quanto para o desenvolvimento social/econômico/ambiental/militar dos países.

Por fim, entendemos que um fator de extrema importância para o êxito do narcotráfico e da violência, especificamente na Colômbia e no Brasil, é a falta de vontade política por parte de seus representantes. Essas nações assinaram diversas políticas internacionais e regionais eficientes, mas cujos resultados não têm obtido sucesso definitivo em ambas. Nesses países, a justiça social teria um grande poder para que o cultivo e o tráfico ilícito não atraíssem a atenção dos mais necessitados, uma vez que é o Estado o responsável por prover melhores condições de sobrevivência aos que consigo fazem um ‘contrato social’. Por outro lado, consideramos fundamental a eficácia da cooperação internacional, já que esses países também se encontram inseridos na dinâmica da globalização. Não basta a existência formal de Convenções Internacionais, Acordos bilaterais ou o envio de bilhões de dólares à região para a extinção da cocaína, se, dentro dos próprios congressos, polícias e forças armadas existem os corruptos que desviam o dinheiro destinado ao enfrentamento do ilícito e aqueles que atendem diretamente os interesses dos contraventores. É preciso informação e conscientização aos cidadãos em primeiro lugar, para que criminosos não se tornem autoridades legitimadas, e que, os que ali nos representam realmente se engajem no combate a esse mal que abarca vários outros. Isso pode parecer uma visão romântica, mas acreditamos que se os governos sul-americanos realmente desejassem, o narcotráfico já estaria erradicado há tempos na região. Parcerias internacionais, verbas e tecnologia disponíveis para esse fim estão ao alcance dos governos. O que falta, sem sombra de dúvidas, é a vontade para que isso ocorra.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Carlos. *CV-PCC: a irmandade do crime*. 6ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2005.

ARBEX, José; TOGNOLLI, Claudio Julio: *O século do crime*. 2ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

ARANGO L., Manuel Antonio. *Gabriel García Márquez y la novela de la violencia en Colombia*. Colección Tierra firme. Edición de Fondo de Cultura Económica, 1985.

BAHLS, Flávia Campos; BAHLS, Saint-Clair: *Cocaína: origens, passado e presente. Interação em Psicologia*. Universidade Federal do Paraná, 2002, 6(2), p. 177-181.

CASTELLS, Manuel. *A conexão perversa: a economia do crime global*. Fim de Milênio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, vol.3.

CARRARO, Telma Elisa; SANTOS, Silvia Maria Azevedo dos; FENILI, Rosangela Maria; RADNÜZ, Vera. *O fenômeno das drogas e as macro-políticas – Agências e tratados internacionais*. Texto & Contexto Enfermagem, abril-junho, vol.13, nº 2. Florianópolis: UFSC, 2004.

CECATTO, Dirceu Ricardo Lemos. *O Comando Vermelho e a ordem mundial*. Revista Universitas: Relações Internacionais – UniCEUB, vol.4, nº2, 2006.

CHASIN, Alice A. da Matta; LIMA, Irene Videira. *Alguns Aspectos Históricos do Uso da coca e da cocaína*. Revista Intertox de Toxicologia, Risco Ambiental e Sociedade, vol.1, nº1, out/2008, p.33-44.

ESCOHOTADO, Antonio. *História elementar das drogas*. Lisboa: Antígona, 2004.

FERREIRA, Diego de Jesus Vieira; LIMA, Waldemberg Oliveira de. *“O silêncio dos fuzis não é a paz.” A influência do narcotráfico na mudança dos moldes do conflito colombiano*. Ameríndia, vol.4, número 2/2007.

FRANCO, Paulo Alves. *Tóxico: tráfico e porte*. 3ª edição. São Paulo: Lemos & Cruz, 2003.

GIDDENS, Anthony. *The Consequences Of Modernity*. Cambridge: 1990.

HELD, David; MCGREW, Anthony: *Prós e Contras da Globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

INÁCIO, César Dutra. *Medidas adotadas pelo governo brasileiro frente ao Plano Colômbia*. (PPGHC / UFRJ). Rio de Janeiro: 2008. Disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32774.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2010.

KEOHANE, Robert & Nye, Joseph: *Power and Interdependence*. 3rd edition. Longman, 2000.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES: *Estatísticas*. – Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.

MOURA E CASTRO, Luiz Fernando Damaceno. *Novos movimentos paramilitares na Colômbia*. Cenários PUC Minas: Conjuntura Internacional, ano 4, nº17, 2007.

NAIM, Moisés: *Ilícito: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

NYE, Joseph: *Compreender os conflitos internacionais. Uma introdução à teoria e à história*. Lisboa: Gradiva, 2002.

PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL: *Repúdio ao Plano Colômbia, Solidariedade ao Movimento Insurgente e Defesa da Soberania Latino-americana*. São Paulo, 2000. Disponível em: <<http://www.consciencia.net/cidadania/arquivo01/pcb.html>>. Acesso em: 10 mai. 2010.

PROCÓPIO, Argemiro. *O Brasil no mundo das drogas*. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

PUCCA JR., Gilberto: *O Brasil de joelhos ao Narcotráfico*. Revista Espaço Acadêmico – Nº 16 – Setembro/2002 – ISSN 1519.6186. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/016/16pucca.htm>>. Acesso em: 17 ago. 2009.

RODRIGUES, Thiago. *Política e drogas nas Américas*. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2004.

VEILLETTE, Connie. *Plan Colombia: A progress report*. Federation of American Scientists, 2005. Disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32774.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2010.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME: *Relatório Mundial sobre Drogas 2009*. Washington, 2009. Disponível em: <[http://www.unodc.org/brazil/pt/ASCOM\\_20090624.html](http://www.unodc.org/brazil/pt/ASCOM_20090624.html)>. Acesso em: 09 nov. 2009.

VIOLA, Eduardo; LEIS, Héctor Ricardo: *Sistema Internacional com Hegemonia das Democracias de Mercado. Desafios de Brasil e Argentina*. Florianópolis: Insular, 2007.

WASELFISZ, Julio Jacob: *Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros*. Brasília: Instituto Sangari, RITLA, Ministério da Saúde, Ministério da Justiça, 2008.

## TRATADOS INTERNACIONAIS

CONVENÇÃO Única sobre Entorpecentes. Nova York, 1961. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/entorpecentes.htm>>. Acesso em: 12 abr. 2010.

CONVENÇÃO sobre Substâncias Psicotrópicas. Viena, 1971. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/psicotr%C3%B3picas.htm>>. Acesso em: 12 abr. 2010.

CONVENÇÃO contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. Viena, 1988. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/entorpecentes.htm>>. Acesso em: 12 abr. 2010.

*ACORDO de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Colômbia para Impedir o Uso Ilegal de Precursores e Substâncias Químicas Essenciais para o Processamento de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas.* Cartagena de Índias, 1997. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=214731>>. Acessado em: 24 abr. 2010.

*MEMORANDO dos governos do Brasil, Colômbia e Peru para o combate aos ilícitos fronteiriços.* Letícia, 2008. Disponível em: <<http://www.inforel.org/servlet/ListaNoticia?acao=C&noticiaId=2846&ano=2008>>. Acessado em: 24 abr. 2010.

## **FONTES ELETRÔNICAS**

<http://www.undoc.org>

<http://www.incb.org>

<http://www.casamerica.es/opinion-y-analisis-de-prensa/zona-andina/colombia-paramilitares-y-parapolitica>

[http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=108238](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=108238)

[http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=114334](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=114334)

<http://oglobo.globo.com/rio/mat/2007/03/01/294764762.asp>

[http://apps.einstein.br/alcooledrogas/novosite/atualizacoes/as\\_131.htm](http://apps.einstein.br/alcooledrogas/novosite/atualizacoes/as_131.htm)

<http://www.hrw.org/english/docs/2005/02/22/colomb10202.htm>

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_2782000/2782299.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2782000/2782299.stm)

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_1752000/1752115.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1752000/1752115.stm)

<http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4420846-EI5030,00.html>

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u121501.shtml>

<http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2010/05/03/ult1807u55557.jhtm>

<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL653092-5602,00.html>